

# StAB

# 1

Jurisprudentie-  
tijdschrift op  
het gebied van  
ruimtelijke ordening,  
milieubeheer  
en water

2007

*Bju*

Boom Juridische uitgevers

## Jurisprudentietijdschrift op het gebied van ruimtelijke ordening, milieubeheer en water

### Inhoud algemeen

- 11** Artikel
- 18** Milieu
- 54** Milieu kort
- 60** Ruimtelijke ordening
- 100** Planschadevergoeding
- 108** Doorlopend register

Het doorlopend register tevens met verwijzing naar jurisprudentietijdschrift StAB 2005, 2006 en 2007.

#### StAB

Jurisprudentietijdschrift op het gebied van ruimtelijke ordening, milieubeheer en water. Een uitgave van Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening. Zie voor wekelijkse nieuwsberichten en diverse zoekmogelijkheden binnen het tijdschrift: [www.stab.nl](http://www.stab.nl)  
Citeertitel: StAB 2006, nr. ...  
In 2007 zal StAB verschijnen in de maanden maart, juni, september en december.

#### Redactie

Milieuwetgeving:  
Mr. H.P. Nijhoff (070) 315 01 44  
Ruimtelijke Ordening en schadevergoeding:  
Mevr. mr. W.M. Weeber (070) 315 01 26  
P.A.H.M. Willems (070) 315 01 75  
Annotaties:  
Mevr. mr. A.B. Blomberg, mevr. mr. V.M.Y. van 't Lam,  
mr. A.G.A. Nijmeijer, mr. J. Robbe

#### Aanwijzing voor auteurs

Een auteur die een bijdrage voor dit tijdschrift aanlevert, geeft de uitgever tevens een niet exclusief recht de bijdrage geheel of gedeeltelijk op te nemen in de door Boom Juridische uitgevers (al dan niet in samenwerking met derden) geëxploiteerde database(s).

#### Uitgever

Boom Juridische uitgevers  
Amaliastraat 9  
Postbus 85576  
2508 CG Den Haag  
tel. (070) 330 70 33, fax (070) 330 70 30  
e-mail [info@bju.nl](mailto:info@bju.nl), website [www.bju.nl](http://www.bju.nl)

#### Abonnementen

StAB verschijnt vier keer per jaar. De abonnementsprijs bedraagt in 2007 € 124 (excl. btw, incl. verzendkosten) voor een plusabonnement en € 100 (incl. btw en verzendkosten) voor een folioabonnement. Een plus-abonnement biedt u naast de gedrukte nummers tevens het onlinearchief vanaf 2002 én een e-mailattending. Kijk op [www.bju-tijdschriften.nl](http://www.bju-tijdschriften.nl) voor meer informatie. Abonnementen kunnen op elk gewenst tijdstip ingaan. Valt de aanvang van een abonnement niet samen met het kalenderjaar, dan wordt over het resterende gedeelte van dat jaar een evenredig deel van de abonnementsprijs in rekening gebracht. Het abonnement kan alleen schriftelijk tot uiterlijk 1 december van het lopende abonnementsjaar worden opgezegd. Bij niet-tijdige opzegging wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd. Voor abonnementen neem contact op met Boom distributiecentrum via (0522) 23 75 55 of [bdc@bdc.boom.nl](mailto:bdc@bdc.boom.nl).

#### Advertenties

Voor het plaatsen van een advertentie in dit tijdschrift kunt u contact opnemen met Bureau BDM via tel. (0172) 23 44 60 of [bdmbv@euronet.nl](mailto:bdmbv@euronet.nl).

## Milieu

- 18 07-01**  
**ABRvS 4 oktober 2006, nr. 200601165/1 inzake art. 8.4 Wm (GS Overijssel)**  
Verweerder heeft in redelijkheid de aanvraag buiten behandeling kunnen laten en een revisievergunning kunnen verlangen.
- 19 07-02**  
**ABRvS 4 oktober 2006, nr. 200602177/1 inzake artikel 7.8b, vierde lid Wm, onderdeel D, categorie 14 Besluit milieu-effect-rapportage 1994, bijlage III EG-richtlijn 85/337 en artikel 6 EG-richtlijn 92/43 (Habitatrichtlijn) (Someren)**  
Door aanwezigheid natuurgebied op 2 km zijn er bijzondere omstandigheden op grond waarvan milieueffectbeoordeling had moeten plaatsvinden.
- 21 07-03**  
**ABRvS 11 oktober 2006, nr. 200603082/1 inzake artikel 6, derde lid EG-richtlijn 92/43 (Nederweert)**  
Het voldoen aan de beste beschikbare technieken is geen garantie dat geen significante effecten optreden in het nabijgelegen natuurgebied.
- 24 07-04**  
**ABRvS 18 oktober 2006, nr. 200603703/1 inzake art. 20.1 Wm en art.1:2 Awb (GS Utrecht)**  
Eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van de inrichting kunnen worden ondervonden, zijn als belanghebbenden aan te merken.
- 25 07-05\***  
**ABRvS 1 november 2006, nr. 200604367/1 inzake art. 5:32 Awb (Marum)**  
Bij het vaststellen van de hoogte van de dwangsom is de financiële situatie van overtreder niet bepalend.
- 28 07-06**  
**ABRvS 8 november 2006, nr. 200601798/1 inzake art. 7, derde lid Besluit luchtkwaliteit 2005 (Kerkrade)**  
Verlening van vergunning is in strijd met het Besluit luchtkwaliteit 2005.
- 29 07-07**  
**ABRvS 8 november 2006, nr. 200602240/1 inzake art. 6:13 Awb (Putten)**  
Uitleg artikel 6:13 Awb. De zienswijze en de beroepsgrond die appelland naar voren heeft gebracht, hebben betrekking op hetzelfde milieugevolg (stankhinder). Appelland is derhalve ontvankelijk in zijn beroep.
- 30 07-08**  
**ABRvS 8 november 2006, nr. 200602746/1 inzake artikel 8.11, derde lid Wm en artikel 5 EG-richtlijn 96/61 (IPPC) (Montferland)**  
Zowel bestaande als nieuwe installaties moeten aan de beste beschikbare technieken voldoen. Termijn van 30 oktober 2007 in artikel 5 IPPC-richtlijn niet (langer) relevant.
- 33 07-09**  
**ABRvS 15 november 2006, nr. 200603354/1 inzake art. 20.1 Wm en art. 1:2 Awb (Deurne)**  
Statutaire doelstelling is voldoende welbepaald omschreven zodat stichting als belanghebbende kan worden aangemerkt.

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

- 34** 07-10  
**ABRvS 15 november 2006,**  
**nr. 200603390/1 inzake art. 1.1, vierde lid**  
**Wm (Oldenbroek)**  
 Niet de aangevraagde, maar de feitelijke situatie is bepalend voor de omvang van de inrichting.
- 35** 07-11  
**ABRvS 22 november 2006,**  
**nr. 200509072/1 inzake art. 8.15 Wm en**  
**art. 3, eerste lid Besluit financiële zeker-**  
**heid (GS Limburg)**  
 Het (gedeeltelijk) nuttig toepassen van afvalstoffen is een factor waarmee rekening dient te worden gehouden bij het bepalen van de hoogte van de financiële zekerheid.
- 38** 07-12  
**Vz. ABRvS 22 november 2006,**  
**nr. 200607027/2 inzake art. 8.18 Wm**  
**(Oisterwijk)**  
 Rechten die voortvloeien uit de onderliggende, niet gerealiseerde vergunning kunnen bij de beoordeling van de nieuw gevraagde vergunning worden betrokken.
- 40** 07-13  
**ABRvS 29 november 2006,**  
**nr. 200510557/1 inzake art. 20.1 Wm en**  
**art. 1:2 Awb (Maasdriel)**  
 Gelet op haar statutaire doelstelling wordt appellante niet rechtstreeks in haar belang getroffen. Appellante niet-ontvankelijk in haar beroep.
- 41** 07-14\*  
**ABRvS 29 november 2006,**  
**nr. 200604103/1 inzake art. 8.11, derde**  
**lid Wm en art. 1, eerste lid Regeling aan-**  
**wijzing BBT-documenten (GS Zuid-Holland)**  
 Eis van vloeistofdichtheid voor bestaande bedrijfsriolering niet als beste beschikbare techniek aan te merken. Geen redenen om een verdergaand beschermingsniveau te verlangen dan dat in het NRB is vastgelegd.
- 45** 07-15  
**ABRvS 6 december 2006,**  
**nr. 200603076/1 inzake art. 8.11, derde**  
**lid Wm en art. 7, vijfde lid Wvo (dagelijks**  
**bestuur Waterschap Reest en Wieden)**  
 Lozingen in Wvo-vergunning dienen ten minste aan de beste beschikbare technieken te voldoen, ook als het gaat om indirecte lozingen die nadien worden gezuiverd in een zuiveringstechnisch werk.
- 47** 07-16  
**ABRvS 6 december 2006,**  
**nr. 200603581/1 inzake art. 6:13 Awb**  
**(Steenwijkerland)**  
 Appellanten zijn als belanghebbenden aan te merken nu hun beroepsgronden op dezelfde milieugevolgen betrekking hebben als waartegen de zienswijze was gericht.
- 48** 07-17  
**ABRvS 20 december 2006,**  
**nr. 200603446/1 inzake art. 1.1, eerste lid**  
**Wm (Mill en Sint Hubert)**  
 De toepassing van de beste beschikbare technieken is niet afhankelijk van de individuele economische en technische mogelijkheden van de drijver van de inrichting. Bepalend is wat in de bedrijfstak gebeurt.
- 49** 07-18  
**ABRvS 20 december 2006,**  
**nr. 200605039/1 inzake art. 8.12, eerste**  
**en vierde lid Wm (Horst aan de Maas)**  
 Doelvoorschriften moeten aan controlevoorschriften worden gekoppeld. Hierbij bestaat geen ruimte voor een afweging door het bevoegd gezag.

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

**51 07-19**  
**Vz. ABRvS 22 december 2006,**  
**nr. 200608810/1 inzake art. 5:32 Awb en**  
**art. 8.1 Wm (Epe)**  
Een dwangsom kan niet zijn gericht op het aanleveren van aanvraaggegevens omdat de overtreding daarmee niet ongedaan wordt gemaakt.

**52 07-20**  
**ABRvS 27 december 2006,**  
**nr. 200603728/1 inzake art. 20.1 Wm en**  
**art. 1:2 Awb (Ermelo)**  
Geen aanknopingspunten te vinden voor standpunt dat belanghebbenden voor hun eigen belang moeten opkomen.

## Milieu kort

- 54 K1**  
**ABRvS 4 oktober 2006, nr. 200601131/1**  
**inzake art. 8.19, tweede lid Wm (GS Over-**  
**ijssel)**  
Melding terecht geweigerd nu niet vaststaat dat aan de geluidnormen van de vergunning kan worden voldaan.
- 54 K2**  
**ABRvS 4 oktober 2006, nr. 200509908/1**  
**inzake art. 8.8, derde lid, onder a Wm en**  
**bijlage I, categorie 19.2 Inrichtingen- en**  
**vergunningenbesluit milieubeheer (GS**  
**Noord-Brabant)**  
Incidentele activiteiten die op zich als grote lawaaimaker in de zin van artikel 2.4 van het lvb zijn aan te merken, kunnen niet van toetsing aan de geluidszone worden uitgezonderd.
- 54 K3**  
**ABRvS 11 oktober 2006, nr. 200509233/1**  
**inzake art. 13.4, aanhef en onder b Wm en**  
**art. 6:22 Awb (GS Friesland)**  
Onder gebouwde eigendommen worden ook bedrijfsgebouwen verstaan. Geen aanleiding om het vormverzuim met toepassing van artikel 6.22 Awb te passeren.
- 55 K4**  
**ABRvS 18 oktober 2006, nr. 200602191/1**  
**inzake art. 8.19, tweede lid Wm (GS Fries-**  
**land)**  
Indien de geluidsvoorschriften reeds vóór de melding werden overschreden, dient verder te onderzoeken of als gevolg van de gemelde verandering de geluidsproductie van de inrichting toeneemt.

- 55 K5**  
**ABRvS 25 oktober 2006, nr. 200603135/1 inzake art. 17.2 Wm (GS Zuid-Holland)**  
Verzuimd is om ongewoon voorval zo spoedig mogelijk te melden.
- 55 K6**  
**ABRvS 1 november 2006, nr. 200603336/1 inzake art. 1:2 Awb (GS Limburg)**  
Appellant is niet als belanghebbende aan te merken.
- 56 K7**  
**ABRvS 8 november 2006, nr. 200509247/1 inzake art. 7 Besluit luchtkwaliteit 2005 en art. 8:72, derde lid Awb (GS Gelderland)**  
Ondanks onzorgvuldig onderzoek naar de luchtkwaliteit worden de normen van het Besluit luchtkwaliteit niet overschreden. De rechtsgevolgen van het besluit blijven geheel in stand.
- 56 K8**  
**ABRvS 8 november 2006, nr. 200602879/1 inzake art. 8.11 Wm (Venlo)**  
Afgesplitste bedrijfswoning kan niet (meer) tot de sfeer van de inrichting worden gerekend en komt derhalve bescherming toe. Feitelijk gebruik woning is bepalend.
- 57 K9**  
**ABRvS 22 november 2006, nr. 200600448/1 inzake art. 13 Wbb en art. 5:21 Awb ('s-Hertogenbosch)**  
Opdrachtgever verantwoordelijk voor uitgevoerde werkzaamheden en uit dien hoofde (mede-)overtreder.
- 57 K10**  
**ABRvS 22 november 2006, nr. 200603008/1 inzake art. 1.1, vierde lid Wm (Oosterhout)**  
Geen sprake van één inrichting in de zin van de Wet milieubeheer.
- 57 K11**  
**ABRvS 22 november 2006, nr. 200603428/1 inzake art. 6, derde lid EG-richtlijn 92/43 (Nunspeet)**  
Autonome ontwikkelingen die zouden moeten leiden tot verlaging van de achtergronddepositie van ammoniak vormen geen garantie voor het uitblijven van significante gevolgen.
- 58 K12\***  
**ABRvS 13 december 2006, nr. 200509380/1 inzake art 8.10 Wm (GS Limburg)**  
Laagfrequent geluid kan als objectieveerbare hinder worden aangemerkt. Het toegepaste model is toereikend voor de beoordeling van dit geluid.
- 59 K13**  
**ABRvS 13 december 2006, nr. 200601180/1 inzake Besluit luchtkwaliteit 2005 (GS Noord-Brabant)**  
Bij vaststelling van de achtergrondconcentratie luchtkwaliteit mag worden uitgegaan van laatst bekende gevalideerde gegevens van een voorafgaand jaar.
- 59 K14**  
**ABRvS 27 december 2006, nr. 200603463/1 inzake art. 8.23, derde lid Wm (GS Overijssel)**  
PGS 15 aan te merken als beste beschikbare techniek. Kosten van treffen maatregelen terecht buiten beschouwing gelaten.

---

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

## Ruimtelijke ordening

- 60**    **07-21**  
**ABRvS 27 september 2006,**  
**nr. 200507318/1, Gelderland/reconstruc-**  
**tieplan 'Veluwe'**  
 Gezien artikel 11, zesde lid, en artikel 27 van de Reconstructiewet concentratiegebieden zijn verweerders bevoegd aan te geven voor welke delen van het plangebied artikel 27 van toepassing is, maar kunnen zij dit artikel niet slechts gedeeltelijk van toepassing verklaren.
- 61**    **07-22**  
**ABRvS 27 september 2006,**  
**nr. 200509499/1, Ministerraad/planologi-**  
**sche kernbeslissing 'Tweede structuursche-**  
**ma Militaire Terreinen'**  
 Het gebruik van de Eder- en Ginkelse heide als oefenterrein voor de Luchtmobiele Brigade dient te worden aangemerkt als een andere ingreep in natuurlijk milieu of landschap in de zin van de MER-richtlijn. Gelet hierop moet worden geoordeeld dat het in dit geval daarmee tevens om een plan of project als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn gaat.
- 63**    **07-23**  
**ABRvS 27 september 2006,**  
**nr. 200600505/1, Kerkrade/vrijstelling**  
 De toeloop bij bouwmarkten is gelet op de aantrekkende werking van die winkels mede van belang voor het exploitatieresultaat van de overige winkels van de Woonboulevard Heerlen zodat sprake is van een collectief belang.
- 65**    **07-24\***  
**ABRvS 4 oktober 2006, nr. 200510531/1,**  
**Deurne/bestemmingsplan 'Heiakker**  
**e.o./Noordrand'**  
 Reeds bij het bestemmingsplan dient te worden bezien of de met de wijzigingsbevoegdheden beoogde ontwikkeling in beginsel aanvaardbaar is. Er dient een afweging plaats te vinden van alle bij het gebruik van de gronden en opstallen betrokken belangen. Deze afweging omvat wat betreft natuurwaarden meer dan een globale toets aan de Flora- en faunawet.
- 67**    **07-25\***  
**ABRvS 11 oktober 2006,**  
**nr. 200508162/1, Aalsmeer/bestemmings-**  
**plan '1e Herziening N201-zone'**  
 Ook indien de absolute uitstoot van luchtverontreinigende stoffen toeneemt, kan door een betere spreiding van de concentraties sprake zijn van een verbetering van de luchtkwaliteit als bedoeld in artikel 7, derde lid, onder b, van het Besluit luchtkwaliteit 2005.
- 72**    **07-26**  
**ABRvS 18 oktober 2006,**  
**nr. 200600059/1, Kerkrade/vrijstelling en**  
**bouwvergunning**  
 Nu de veronderstelling dat een deel van de appartementen door ouderen zal worden bewoond niet met gegevens is onderbouwd, is niet deugdelijk gemotiveerd waarom is afgeweken van de richtlijn van 1,3 parkeerplaats per appartement.  
 De te verwachten verkeersaantrekkende werking van het bouwplan is niet dusdanig dat op voorhand is uitgesloten dat het verlenen van vrijstelling geen gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit wat betreft zwevende deeltjes.

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

- 74 07-27\***  
**ABRvS 25 oktober 2006,**  
**nr. 200600223/1, Scherpenzeel/bestemmingsplan 'Sportterrein De Bree'**  
 In de luchtkwaliteitsberekeningen mocht rekening worden gehouden met de effecten van de harde, inmiddels toegezegde maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit die op Prinsjesdag 2005 zijn aangekondigd, het zogenoemde prinsjesdagpakket. Gelet op de ontwikkelingen op het gebied van luchtkwaliteit staat niet vast dat een onderzoek naar de luchtkwaliteitgevolgen op dit moment representatieve informatie biedt met betrekking tot de aanvaardbaarheid van de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid op het moment dat van die bevoegdheid gebruik zal worden gemaakt zodat onderzoek achterwege kon blijven.
- 76 07-28**  
**ABRvS 1 november 2006,**  
**nr. 200601700/1, Nijefurd/bestemmingsplan 'Hemelum'**  
 Bedrijfsmatig gebruik van de paardenbak is niet uitgesloten zodat de stelling van verweerder dat de VNG-brochure niet van toepassing is, onvoldoende is gemotiveerd.
- 78 07-29**  
**ABRvS 8 november 2006,**  
**nr. 200502427/1, Oosterhout/bestemmingsplan 'Buitengebied'**  
 Verweerder heeft met dit uitwerkingsplan beoogd het streekplanbeleid voor de gronden ten zuiden van de Provincialeweg te herzien. De Wet op de Ruimtelijke Ordening biedt hiervoor echter geen grondslag. Uit het streekplan volgt dat verweerder in beginsel de gemeentelijke besluitvorming volgt daar waar het betreft de bescherming van natuur- en landschapswaarden in gebie-
- den in de AHS-landbouw van het streekplan die niet de hoofdfunctie bos en natuur hebben. Aangezien het gebied ten zuiden van de Provincialeweg geen landschapswaarden vertegenwoordigt waarvan aantasting op voorhand als onaanvaardbaar moet worden beschouwd heeft verweerder de gemeentelijke besluitvorming over de bescherming van landschapswaarden niet behoeven te volgen.
- 82 07-30**  
**ABRvS 8 november 2006,**  
**nr. 200508171/1, Westvoorne/handhaving**  
 De voormalig agrariër is na beëindiging van zijn bedrijf de bijbehorende bedrijfswoning blijven bewonen. Omdat de bij het bedrijf behorende gronden niet zijn verkocht en van de gronden en opstallen evenmin door een ander gebruik wordt gemaakt, kan aan de woning de hoedanigheid van een woning behorende bij een agrarisch bedrijf niet worden ontzegd.
- 83 07-31**  
**ABRvS 8 november 2006,**  
**nr. 200509319/1, Dronten/bestemmingsplan 'De Munten I'**  
 Bij het geluidsonderzoek is geen rekening gehouden met de specifieke hinderlijkheid van het menselijke stemgeluid en is niet uitgegaan van de maximale invulling die het bestemmingsplan mogelijk maakt. Bij beoordeling van de vraag of ondanks de geringe afstand tussen de woningen en het sportcomplex een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gewaarborgd, heeft verweerder in beginsel rekening mogen houden met de nadere eisen waarvan het gemeentebestuur heeft aangegeven deze op grond van de milieuregelgeving aan het gebruik van het sportcomplex te zullen stellen.

---

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

- 86 07-32**  
**ABRvS 15 november 2006,**  
**nr. 200601416/1, Venlo/vrijstelling**  
 De uitbreidingsmogelijkheid voor het glastuinbouwconcentratiegebied die het streekplan en het Reconstructieplan bieden, acht het college van burgemeester en wethouders niet wenselijk. De aanduidingen van de grondbestemmingen voor glastuinbouw zijn in die plannen indicatief, zodat het college daar van af kon wijken. Aangezien de raad reeds vóór de voorgenomen vestiging van het glastuinbouwbedrijf van appelland heeft ingestemd met de beperking van het glastuinbouwconcentratiegebied heeft het college in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan de belangen die zijn gebaat bij het handhaven van de openheid van het landschap dan aan de financiële en bedrijfsbelangen van appelland bij vestiging van zijn bedrijf.
- 88 07-33**  
**ABRvS 22 november 2006,**  
**nr. 200506036, Tubbergen/bestemmingsplan 'De Doorbraak'**  
 De aanleg van de waterloop De Doorbraak is in het reconstructieplan 'Salland-Twente' aangemerkt als een planuitwerking die niet wettelijk verplicht is. De Reconstructiewet concentratiegebieden staat er niet aan in de weg dat de gemeenteraad een bestemmingsplan vaststelt ten aanzien van hetzelfde onderwerp.
- 89 07-34**  
**ABRvS 29 november 2006,**  
**nr. 200509566/1, Nieuwegein/ bestemmingsplan 'Het Klooster 2004, correctieve herziening'**  
 De huidige geluidsbelasting op de gevel van de woning van appelland vanwege wegverkeer is reeds aanzienlijk hoger dan de voorkeursgrenswaarde zodat het aannemelijk is dat een relatief geringe toename van de geluidsbelasting ten gevolge van het nog op te stellen uitwerkingsplan al als onevenredig dient te worden aangemerkt. Evenwel maakt dit niet dat op voorhand aannemelijk is dat de plandelen met de genoemde bestemming per definitie niet verwezenlijkt kunnen worden zonder in strijd te komen met een goede ruimtelijke ordening. Uit het onderzoek blijkt dat de concentratie zwevende deeltjes (PM10) bij uitvoering van het plan niet gelijk blijft. De toename van de concentratie is naar het oordeel van de Afdeling niet zodanig gering dat kan worden geoordeeld dat daaraan bij de toetsing aan artikel 7, derde lid, onder a, van het Besluit luchtkwaliteit 2005 geen betekenis behoeft te worden toegekend.
- 94 07-35**  
**ABRvS 6 december 2006,**  
**nr. 200602330/1, Schijndel/handhaving**  
 Voor de tenten die jaarlijks gedurende een periode van drie maanden worden geplaatst ten behoeve van het aflammeren van schapen is een bouwvergunning vereist. Daartoe is, naast de omvang, van belang dat de tenten aldus bij herhaling voor een zodanig lange periode worden geplaatst, dat deze ter plaatse duurzaam functioneren.
- 95 07-36**  
**ABRvS 6 december 2006,**  
**nr. 200605602/1, Winterswijk/vrijstelling en bouwvergunning**  
 In de VNG-brochure is aangegeven dat voor benzineservicestations zonder LPG-installatie in verband met de milieuaspecten geur, geluid en gevaar, een afstand van 30m dient te worden aangehouden. In casu is voor deze aspecten voldoende gemotiveerd dat bij afwijking van die afstand een goed woon- en leefklimaat ter plaatse toch is verzekerd. Er is bij afwezigheid van concrete voorname tot verandering van de bedrijfsvoering geen grond voor de stelling dat het bouwplan

een beperking voor de bedrijfsvoering met zich meebrengt. Bovendien is gebleken dat om andere dan de hierboven genoemde redenen een andere inrichting van het terrein niet mogelijk is.

- 97 07-37**  
**ABRvS 13 december 2006,**  
**nr. 200601140/1, Heerlen/bouwvergunning**  
 Het college van burgemeester en wethouders heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de dag- en nachtopvang geen geluidgevoelige bestemming in de zin van de Wet geluidhinder is, nu de gebruikers niet permanent in het pand zullen verblijven en geen sprake is van een zorginstelling.
- 98 07-38**  
**ABRvS 13 december 2006,**  
**nr. 200601222/1 en 200601224/1, Bergen/ bestuursdwang**  
 De rechtbank heeft miskend dat de activiteiten op het perceel overwegend agrarisch moeten zijn, wil sprake zijn van een agrarisch bedrijf in de zin van die voorschriften. Teneinde te kunnen beoordelen of de ontplooiende activiteiten dat zijn, dient de verhouding te worden onderzocht tussen de omvang van de agrarische activiteiten en die van de andere activiteiten op het perceel. Daartoe kunnen standaard bedrijfseenheden of Nederlandse Grootte Eenheden als normen worden gehanteerd, aangezien deze daarvoor een objectieve maatstaf opleveren.

## Planschadevergoeding

- 100 07-39**  
**ABRvS 11 oktober 2006,**  
**nr. 200601825/1, Duiven/verzoek om planschadevergoeding**  
 De grondslag van het verzoek om vergoeding van planschade is gelegen in het vrijstellingsbesluit. Dit vrijstellingsbesluit heeft uitsluitend betrekking op de planologische situatie op de direct aan het perceel van appellant grenzende gronden en ziet niet op het perceel van appellant. De planvergelijking had derhalve tot die gronden beperkt dienen te blijven.
- 101 07-40**  
**ABRvS 11 oktober 2006,**  
**nr. 200601854/1, Westland/verzoek om planschadevergoeding**  
 Gelet op de verstrekkende werking van de overgangsbepaling dient een uitzondering te worden gemaakt op de regel dat bij de planvergelijking de mogelijkheden ingevolge de overgangsbepalingen van het oude planologische regime niet worden vergeleken met de mogelijkheden ingevolge de bestemmingsvoorschriften van het nieuwe planologische regime.
- 103 07-41**  
**ABRvS 25 oktober 2006,**  
**nr. 200602227/1, 200602230/1,**  
**200602235/1, Swalmen/verzoek om planschadevergoeding**  
 Luchtverontreiniging is een afzonderlijke schadefactor, die in het kader van een planschadeverzoek als de onderhavige afzonderlijk dient te worden onderzocht met in acht-neming van de op de peildatum bestaande inzichten met betrekking tot de luchtkwaliteit in verband met de gezondheidsrisico's van wonen in de directe nabijheid van een weg.

**105 07-42****ABRvS 13 december 2006,  
nr. 200602305/1, Bergambacht/verzoek  
om planschade**

De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de voorheen ingevolge het bestemmingsplan bestaande bouwmogelijkheden ten gevolge van de publicatie van de Beleidslijn 'Ruimte voor de rivier' met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet meer konden worden gerealiseerd, omdat daarvoor geen vergunning krachtens de Rivierenwet zou worden verleend. Deze bouwmogelijkheden dienen derhalve reeds op die grond niet bij de planvergelijking te worden betrokken.

**107 07-43****ABRvS 13 december 2006,  
nr. 200602613/1 verzoek om planschade-  
vergoeding**

Een eventueel nadeel ten gevolge van de bouw van een tweede woning op het woonperceel dient voor rekening van appellanten te blijven, nu zij het als eigenaren zelf in de hand hebben of dat nadeel zich zal voordoen.

## Samenvatting StAB-seminar ‘Rechtspraak in twee instanties’

Op 31 oktober 2006 heeft de Stichting Advisering Bestuursrechtpraak (StAB) haar tweede lustrum gevierd met het houden van een seminar in de Nieuwe Kerk in Den Haag. Het seminar stond in het teken van de invoering van rechtspraak in twee instanties op het gebied van het fysieke leefmilieu waarin het wetsvoorstel Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) voorziet.

Na het welkomstwoord van de directeur van de StAB, de heer R.N. van Alem, zijn inleidingen verzorgd door achtereenvolgens de staatssecretaris van VROM – de heer P.L.B.A. van Geel – de voorzitter van de Raad voor de Rechtspraak – de heer A.H. van Delden – en door de kamervoorzitter van de Afdeling bestuursrechtpraak van de Raad van State – de heer P.J.J. van Buuren. Tot slot vond een paneldiscussie plaats onder leiding van de heer F.C.M.A. Michiels, hoogleraar aan de faculteit Rechtsgeleerdheid, Departement Staats- en Bestuursrecht van de Universiteit van Tilburg.

### *Inleiding van de heer Van Geel*

Door de heer Van Geel – die destijds op het eerste lustrum van de StAB als gedeputeerde van de provincie Noord-Brabant eveneens een inleiding heeft verzorgd – wordt betoogd dat de introductie van de omgevingsvergunning in de Wabo en de uitbreiding van de Algemene regels voor bedrijven leidt tot vermindering van de regeldruk en de administratieve lasten voor het bedrijfsleven, zonder dat het ten koste zal gaan van de milieubescherming. Op basis van onderzoek verwacht hij dat de omgevingsvergunning kan leiden tot tweehonderd-duizend minder vergunningen per jaar voor burgers en bedrijfsleven.

Tevens meent hij dat de omgevingsvergunning zal leiden tot eenduidige en heldere regelgeving omdat in het wetsvoorstel wordt uitgegaan van één loket, één bevoegd gezag, één uniforme procedure en één handhavend bestuursorgaan.

Door de introductie van de integrale omgevingsvergunning moest een keuze worden gemaakt tussen rechtspraak in één dan wel in twee instanties. Voor wat betreft de rechtsbescherming kan immers niet worden

gesplitst in een bouwdeel en een milieudeel. In de wereld van het bestuursrecht wordt breed aangenomen dat de zorgvuldigheid en kwaliteit van de rechtspraak zijn gediend met het invoeren van beroep in twee instanties. Met verwijzing naar het advies van de Raad voor de Rechtspraak spreekt Van Geel de verwachting uit dat ook de rechtbanken als beroepsinstantie in eerste aanleg in de toekomst een beroep zullen doen op de StAB als deskundige op het terrein van het fysieke leefmilieu.

### *Inleiding van de heer Van Delden*

Ook de heer Van Delden is van opvatting dat met de keuze voor rechtspraak in twee instanties een goede keuze is gemaakt. Hij wijst er op dat dit in de burgerlijke en de strafrechtspraak een gewone zaak is en refereert aan de memorie van toelichting (MvT) bij het wetsvoorstel waarin de verwachting wordt uitgesproken dat de rechtbanken de nu nog ontbrekende deskundigheid inzake milieugeschillen in korte tijd moeten kunnen opbouwen. Tevens wordt in de MvT opgemerkt dat een rechtbank advies kan vragen aan de StAB waaruit een groot vertrouwen in de stichting spreekt. Het voornemen van de bewindslieden om ter voorkoming van verbodsbepaling van deskundigheid bij de rechterlijke macht de rechtspraak in eerste aanleg voor (o.a.) milieuzaken bij een vijftal rechtbanken te concentreren, heeft volgens de heer Van Delden ingrijpende gevolgen voor de rechtspleging. De Raad voor de Rechtspraak is hier geen voorstander van, omdat het leidt tot een verschuiving van werkzaamheden binnen de rechtspraak met mogelijk vergaande financiële gevolgen voor de rechtbanken die buiten de boot vallen. Bovendien bestaat de meerderheid van de zaken uit bulkzaken (bijv. bouwvergunningen) waarvoor geen specifieke deskundigheid is vereist. Daarnaast wijst hij erop dat de Raad zelf criteria heeft ontwikkeld voor concentratie en pleit ervoor om de vraag naar de wenselijkheid van concentratie geheel aan de rechtspraak over te laten. Binnen de rechtspraak bestaan vergevorderde plannen voor regionale samenwerking tussen de gerechten. Deze plannen voorzien in de mogelijkheid

dat gerechten binnen een bepaalde regio een bepaalde categorie zaken kunnen overdragen naar één gerecht binnen die regio, als dit voor de kwaliteit van de behandeling van zaken wenselijk is. Een ander gerecht binnen die regio concentreert zich dan weer op een andere zaakscategorie enzovoort. Een wettelijke concentratie zou deze regionale samenwerking kunnen torpederen, aldus Van Delden.

#### *Inleiding van de heer Van Buuren*

De heer Van Buuren memoreert de bewindslieden die verwachten dat onder de omgevingsvergunning een groot aantal geschillen op de Afdeling bestuursrecht-spraak zal afkomen, waardoor beroep in één instantie tot een fors grotere belasting van de Afdeling zou leiden. Hij onderkent deze aanname en volgt daarmee het uitgangspunt van de keuze voor rechtspraak in twee instanties. Hij vraagt zich echter af of het aanbeveling verdient om ook in bestemmingsplangeschillen en aanverwante geschillen rechtspraak in twee instanties in te voeren. Het wetsvoorstel voor een nieuwe WRO blijft bij de keuze van beroep in één instantie en de Wabo beoogt hier geen verandering in te brengen, omdat bestemmingsplangeschillen niet onder de reikwijdte van de omgevingsvergunning vallen. Daarnaast meent de heer Van Buuren dat er een aantal valide argumenten zijn voor het handhaven van beroep in één instantie bij bestemmingsplan- en aanverwante geschillen. In de MvT bij de Wabo wordt al aangegeven dat er valide argumenten zijn voor zowel rechtspraak in één instantie als rechtspraak in twee instanties. Verder wijst hij op het grote aantal appellanten in bestemmingsplangeschillen die bereid zijn om door te procederen nu het vereiste van goedkeuring van een plan door gedeputeerde staten is afgeschaft, op derdenbelanghebbenden die zich in de beroepsfase kunnen mengen en moeten worden opgespoord en op het in zijn geheel pas onherroepelijk worden van een bestemmingsplan als in hoger beroep op alle ingestelde beroepen definitief is beslist. Bij zaken van enige omvang kan dat al snel enkele jaren of langer duren. Van Buuren concludeert dat de nadelen van beroep in twee instanties de overhand hebben en dus geen voorstander daarvan te zijn.

Wat betreft de concentratie van rechtspraak onderkent Van Buuren de nadelen die door Van Delden zijn genoemd, maar dat vindt hij geen reden om af te zien van gedeeltelijke concentratie (specialisatie) bij ingewikkelde zaken.

Het StAB-rapport heeft een procesordenende functie en levert volgens Van Buuren een aanzienlijke bijdrage aan een efficiënte behandeling van geschillen, met name in omvangrijke zaken met veel appellanten. Het geeft inzicht in geschillen waarin milieutechnische problemen, verkeersproblemen of natuurbelangen een hoofdrol spelen. Gelet op de huidige attitude van de rechtbanken is onzeker of de rechtbanken onder de Wabo op dezelfde schaal gebruik zullen maken van de StAB als de Afdeling bestuursrecht-spraak thans doet. De inleider besluit met het geven van een advies aan de rechtbanken om op dezelfde wijze als de Afdeling gebruik te maken van de adviezen van de StAB, omdat een StAB-rapport de rechter gemakkelijker in staat stelt om te doen aan zogeheten finale geschillenbeslechting.

#### *Paneldiscussie*

Onder leiding van de heer Michiels volgt tot slot een geanimeerde discussie binnen het panel en tussen panel en zaal over de volgende stellingen:

- Vergt de introductie van de omgevingsvergunning een uniforme regeling van het beroepsrecht?
- Verdient het aanbeveling om in bestemmingsplan-procedures (en aanverwante geschillen) te streven naar rechtspraak in twee instanties?
- Brengt rechtspraak in twee instanties de rechtspraak over milieugeschillen dichterbij de burger?
- Leidt rechtspraak in twee instanties tot een betere rechtspraak in milieugeschillen?
- Dienen voorzieningen te worden getroffen om te waarborgen, althans te bevorderen, dat de rechtbanken zo nodig de StAB om advies zullen vragen?

# De Wet geurhinder en veehouderij en de ruimtelijke ordening

## Inleiding

Op 1 januari jongstleden is de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv) in werking getreden.<sup>1</sup> Met deze wet komt een einde aan de uitvoeringspraktijk op basis van de Brochure Veehouderij en Hinderwet in combinatie met de Richtlijn veehouderij en Stankhinder en het zogenaamde Cumulatierapport. Voorts is met de inwerkingtreding van de wet de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden ingetrokken. In plaats daarvan stelt de Wet geurhinder en veehouderij een landsdekkend beoordelingskader met regels voor de ten hoogste toegestane geurbelasting op een geurgevoelig object. Het bevoegde gezag dient deze regels bij beslissingen op aanvragen om een milieuvergunning in acht te nemen, teneinde de van veehouderijen afkomstige geurhinder (in art. 1 Wgv gedefinieerd als 'de gevolgen voor het milieu door de emissie van geur') tot een aanvaardbaar niveau beperkt te houden.

De Wgv bevat vele interessante elementen. Hierna wordt bij drie daarvan stilgestaan, die alle van belang zijn voor de relatie tussen de Wgv en de ruimtelijke ordening. In de eerste plaats komt de definitie van het begrip 'geurgevoelig object' aan de orde. Daarna wordt aandacht besteed aan de mogelijkheid die de wet de gemeenteraad biedt om een lokale afweging te maken omtrent de te accepteren geurbelasting en in afwijking van de landelijk ten hoogste toegestane geurbelasting bij verordening een andere waarde of afstandsnorm vast te stellen. In aansluiting hierop wordt ook ingegaan op de rechtsbescherming ter zake.

## Het begrip 'geurgevoelig object'

Het wetsvoorstel omschreef het begrip 'geurgevoelig object' als 'locatie, bestemd voor en blijkens aard, indeling en inrichting geschikt om te worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf, en die daarvoor permanent of regelmatig wordt gebruikt'.<sup>2</sup> Door de keuze voor het woord 'locatie' kende het begrip een betrekkelijk ruim toepassingsbereik. Niet alleen aan woningen en dergelijke, maar bijvoorbeeld ook aan recreatieterrainen zou ingevolge het wetsvoorstel bescherming tegen geurhinder toekomen.

Dit ruime toepassingsbereik stuitte in de Tweede Kamer op tegenstand. Men achtte het onwenselijk dat bijvoorbeeld ook een golfbaan op grond van de wet beschermd zou worden.<sup>3</sup> Bij amendement is de definitie van het begrip 'geurgevoelig object' vervolgens gewijzigd in het wat moeizaam leesbare en taalkundig onjuiste 'gebouw, bestemd voor en blijkens aard, indeling en inrichting geschikt om te worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf en die daarvoor permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik, wordt gebruikt'.<sup>4</sup>

Het clubhuis dat zich op of bij terreinen als een golfbaan of een voetbalveld bevindt, is wel een gebouw en is derhalve ook een geurgevoelig object, tenzij dit zou afstuiten op het vereiste dat het gebouw 'permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik' voor menselijk verblijf wordt gebruikt. Met het opnemen van deze zinsnede ter vervanging van de in het oorspronkelijke wetsvoorstel voorkomende formulering 'permanent of regelmatig' is blijkens het hier genoemde Kamerstuk beoogd alleen tegen langdurige blootstelling te beschermen. De wetsgeschiedenis geeft echter geen eenduidig antwoord op de vraag welke betekenis aan de als eerste geciteerde zinsnede moet worden gehecht.<sup>5</sup>

Vastgesteld kan wel worden dat de Wgv, anders dan de stankrichtlijnen respectievelijk de Wet stankemissie veehouderijen, bijvoorbeeld objecten voor dagrecreatie als zwembaden en speeltuinen niet als geurgevoelig object aanmerkt (in ieder geval niet voor zover zich daar geen gebouwen bevinden). Dit betekent dat het beschermingsregime van de Wgv niet op deze objecten van toepassing is. Hiermee is evenwel niet gezegd dat deze objecten in het geheel niet tegen geurhinder worden beschermd. In voorkomende gevallen zullen objecten als de genoemde meeprofiten van de bescherming die toekomt aan woningen en dergelijke.

1 Zie Stb. 2006, 531 en Stb. 2006, 671.

2 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 453, nr. 2, p. 1.

3 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 453, nr. 8, p. 4.

4 Zie art. 1 Wgv en *Kamerstukken II* 2005/06, 30 453, nr. 19.

5 *Vergelijk Kamerstukken II* 2005/06, 30 453, nr. 3, p. 17 en nr. 23, p. 7, 11 en 12.

Maar ook in andere situaties zal het bevoegd gezag het aspect geurhinder bij zijn besluitvorming moeten betrekken. Zo geldt in die gevallen waarin de Wgv niet van toepassing is nog steeds dat het bevoegd gezag bij zijn beslissing op een aanvraag om een milieuvergunning de gevolgen voor het milieu die de inrichting kan veroorzaken, moet betrekken.<sup>6</sup> Tot deze gevolgen behoort ook de geurhinder die een inrichting kan veroorzaken. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan zal het aspect geurhinder eveneens, ook buiten het kader van de Wgv, in de beschouwing moeten worden betrokken. Dat aspect is immers (mede)bepalend voor het antwoord op de vraag of een aanvaardbaar woon- en leefklimaat – een noodzakelijke voorwaarde voor een goede ruimtelijke ordening – is verzekerd.<sup>7</sup>

Een ander en opvallend aspect van de omschrijving van het begrip 'geurgevoelig object' is dat blijkens de wetsgeschiedenis met de zinsnede 'bestemd voor' bedoeld wordt op het bestemmingsplan. Als dat plan ter plaatse menselijk wonen of menselijk verblijf niet toelaat, is geen sprake van een geurgevoelig object in de zin van de Wgv. Een gebouw dat in strijd met het bestemmingsplan voor bewoning of verblijf wordt gebruikt, wordt derhalve door de Wgv niet beschermd tegen geurhinder.

Dit is opvallend, omdat het een breuk vormt met hetgeen in de milieuregelgeving gebruikelijk is, te weten dat het feitelijk gebruik, ook als dat planologisch niet toelaatbaar is, bepalend is voor de vraag of er bescherming op grond van de milieuregelgeving dient te zijn. Dat gebruik in strijd met het bestemmingsplan niet tegen geurhinder wordt beschermd, verdient mijns inziens bijval. Het maakt een einde aan de moeilijk verdedigbare situatie dat illegaal grondgebruik (bij het ontbreken van handhavend optreden) een belemmering vormt voor een legale activiteit als een overeenkomstig een milieuvergunning opererende veehouderij. Meer in algemene zin komt het de samenhang tussen het milieubeleid en het ruimtelijke orderingsbeleid ten goede.<sup>8</sup>

Wat echter, tot slot, wel verwondering wekt, is dat het enkele feit dat een bestemmingsplan ter plaatse voorziet in menselijke bewoning of menselijk verblijf niet voldoende is om het betrokken gebouw als geurgevoelig object te kwalificeren, maar dat tevens is vereist dat het gebouw feitelijk voor bewoning of verblijf wordt gebruikt. Dit betekent immers dat zolang de bestemming niet is verwezenlijkt, het door het bestemmingsplan toegestane gebruik niet door de Wgv wordt be-

schermd. Aldus kan een milieuvergunning voor een veehouderij met voorbijgaan aan de Wgv worden verleend, in weerwil van het feit dat het ter plaatse geldende bestemmingsplan wel voorziet in de bouw van een woning in de buurt van die veehouderij. De vraag rijst wat rechtens is als na verlening van de vergunning de woning wordt gebouwd en in gebruik wordt genomen.

Zie ik het goed, dan is tot de verwezenlijking van de bestemming slechts sprake van bescherming van de (toekomstige) bewoners via de band van artikel 8.8, eerste lid onder c Wm. Op grond van deze bepaling moet het bevoegd gezag bij de beslissing op een aanvraag om een milieuvergunning de met betrekking tot de inrichting en het gebied waar de inrichting is of zal zijn gelegen redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu betrekken. Welke bescherming dit de toekomstige bewoners of 'verblijvers' biedt, is betrekkelijk ongewis en in ieder geval juridisch minder 'hard' dan die waarin de Wgv voorziet. Ook rijst de vraag hoe moet worden gehandeld wanneer het feitelijk gebruik overeenkomstig het bestemmingsplan een aanvang neemt en het betrokken gebouw daarmee een geurgevoelig object in de zin van de Wgv wordt, met name indien bij een eerdere milieuvergunningverlening niet overeenkomstig de normen van de Wgv is gehandeld. In meer algemene zin doet het feit dat een nog niet verwezenlijkte bestemming niet door de Wgv wordt beschermd afbreuk aan het streven naar meer samenhang tussen het ruimtelijke orderings- en het milieubeleid.<sup>9</sup>

### De bevoegdheid tot lokale normstelling en de rechtsbescherming ter zake

De Wgv kent twee typen waarden. Voor diercategorieën waarvan de geuremissie per dier is vastgesteld, wordt de waarde uitgedrukt in een ten hoogste toegestane geurbelasting op een geurgevoelig object (zie art. 3 Wgv). Voor de andere diercategorieën is de waarde een wettelijk vastgestelde afstand die ten minste moet worden aangehouden (zie art. 4, eerste lid Wgv). Een ver-

6 Zie art. 8.8, eerste lid sub b Wm.

7 Zie over 'een aanvaardbaar woon- en leefklimaat' in relatie tot 'een goede ruimtelijke ordening' mijn annotatie bij ABRVS 24 mei 2006, StAB 2006, nr. 06-108.

8 Zie in dit verband ook F.C.M.A. Michiels, *Kleur in het omgevingsrecht* (oratie UU), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2001, p. 12 e.v.

9 Zie onder meer *Kamerstukken II* 2005/06, 30 453, nr. 3, p. 3 en 9-10.

gunning in strijd met deze normen moet worden geweid.

Geurhinder is een lokaal milieuprobleem. Daarom en omdat het voorheen geldende geurbeoordelingskader hiervoor onvoldoende ruimte bood, voorziet de Wgv in een mogelijkheid om rekening te houden met de ruimtelijke en milieuhygiënische feiten en omstandigheden in een concreet gebied en met de gewenste (toekomstige) ruimtelijke inrichting van dat gebied.<sup>10</sup> Die mogelijkheid bestaat eruit dat aan de gemeenteraad de bevoegdheid is toegekend om bij verordening binnen een bepaalde door de Wgv gestelde bandbreedte af te wijken van de normen gesteld in de Wgv zelf en in plaats daarvan een strengere of minder strenge waarde of minimumafstand vast te stellen (zie art. 6 Wgv).

Ingevolge artikel 8, eerste lid Wgv moet de gemeenteraad bij het bepalen van de andere waarde of afstand in elk geval de huidige en de te verwachten geursituatie vanwege de veehouderijen in het gebied, het belang van een geïntegreerde aanpak van de verontreiniging en de noodzaak van een even hoog niveau van de bescherming van het milieu betrekken. Deze bepaling moet worden gezien in het licht van de IPPC-richtlijn. Die laat toe dat voor bijzondere categorieën inrichtingen bijzondere verplichtingen worden vastgesteld in dwingende algemeen verbindende voorschriften in plaats van in individuele vergunningsvoorwaarden. Dan moet wel 'een geïntegreerde aanpak en een even hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel gewaarborgd zijn'.<sup>11</sup> Ik laat dit aspect hier rusten.<sup>12</sup>

Bezien vanuit de optiek van de verhouding tussen het ruimtelijke ordenings- en het milieubeleid is hier van meer belang dat de gemeenteraad bij de bepaling van een andere waarde of afstand tevens de gewenste ruimtelijke inrichting van het gebied of de afwijkende relatie tussen geurbelasting en geurhinder moet betrekken (art. 8, tweede lid Wgv). Aannemelijk is (en blijkt de toelichtende stukken is men hier ook vanuit gegaan)<sup>13</sup> dat de gewenste ruimtelijke inrichting van het gebied de belangrijkste rol zal spelen als motivering voor de vaststelling van een afwijkende waarde of afstand. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat 'een andere waarde of afstand wordt gemotiveerd door de gemeentelijke visie op het deel van het gemeentelijk grondgebied, waarvoor het stellen van die waarde of afstand wordt overwogen. De visie bevat de gewenste ruimtelijke inrichting in het gebied, in ieder

geval ten aanzien van de ontwikkeling van de veehouderijsector en van geurgevoelige objecten. Met inachtneming van die visie wordt nagegaan in hoeverre bepaalde gewenste ontwikkelingen worden verhinderd of belemmerd door de normstelling uit de artikelen 3 en 4 [Wgv]. De gemeente is vervolgens bevoegd om binnen de bandbreedte van artikel 6 de waarde of afstand zodanig te bepalen dat realisatie van de gemeentelijke visie wordt bevorderd. Het wetsvoorstel stelt geen bijzondere inhoudelijke regels ten aanzien van dit criterium. Wel dient de gemeentelijke visie uiteraard te passen binnen de kaders van het gemeentelijk, provinciaal en nationaal ruimtelijk beleid'.<sup>14</sup>

Het bovenstaande impliceert dat de motivering van de bij verordening vast te stellen andere waarde kan worden neergelegd in documenten van verschillend juridisch gewicht. Dat blijkt ook uit de memorie van toelichting, waar gesteld wordt dat 'de gemeentelijke visie met inachtneming van de daarvoor geldende procedures kan zijn vastgelegd in een reconstructieplan, bestemmingsplan, structuurvisie of een ander document waarop inspraak mogelijk was'.<sup>15</sup>

De bevoegdheid tot vaststelling van een van de formeelwettelijke waarde of afstand afwijkende norm wordt aldus door de Wgv zelf niet of nauwelijks inhoudelijk genormeerd. In de optiek van de wetgever wordt de afwijkende norm simpelweg gerechtvaardigd door de gemeentelijke visie op de gewenste ruimtelijke inrichting van het gebied. Deze gemeentelijke visie op haar beurt wordt (in voorkomende gevallen) wel inhoudelijk genormeerd door de wettelijke bepaling waarop zij kan worden gebaseerd. Zo zal, als de gemeentelijke visie op de gewenste ruimtelijke inrichting van het betrokken gebied wordt neergelegd in een bestemmingsplan, uiteindelijk het in artikel 10 WRO neergelegde criterium 'een goede ruimtelijke ordening' fungeren als norm waaraan de toelaatbaarheid van een afwijkende norm of afstand kan en moet worden getoetst.

10 Zie *Kamerstukken II* 2005/06, 30 453, nr. 3, p. 3-4.

11 Zie artikel 9 lid 8 IPPC-richtlijn (Richtlijn 96/61/EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (Pb EG L257)).

12 Zie voor de verhouding tussen de IPPC-richtlijn en de Wgv in het algemeen en de bevoegdheid van de gemeenteraad om bij verordening een andere waarde of afstandsnorm vast te stellen in het bijzonder *Kamerstukken II* 2005/06, 30 453, nr. 4, p. 2-4 en nr. 3, p. 10-12 en 18.

13 Zie met name *Kamerstukken II* 2005/06, 30 453, nr. 3, p. 22 e.v.

14 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 453, nr. 3, p. 22-23.

15 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 453, nr. 3, p. 7.

Naar vaste jurisprudentie is het milieubelang een van de belangen die bij de vaststelling van een bestemmingsplan moeten worden meegewogen.<sup>16</sup> In voorkomende gevallen behoort tot dit milieubelang ook de bescherming van mensen tegen geurhinder. Onder de met de Wgv vervallen geurregelgeving werd het antwoord op de vraag of een bestemmingsplan de realisering van een geurgevoelig object in de nabijheid van een veehouderij kon toestaan (feitelijk) gedictieerd door de stankrichtlijnen.<sup>17</sup> Zoals al eerder aangegeven, kan uit de relevante jurisprudentie worden afgeleid dat de rechter het verzekerd zijn van een aanvaardbaar woon- of leefklimaat' beschouwde als een noodzakelijke voorwaarde voor 'een goede ruimtelijke ordening'. Indien het bestemmingsplan in strijd was met de stankrichtlijnen, bijvoorbeeld omdat het voorzag in de bouw van een woning binnen de op grond van deze richtlijnen geldende stankcirkel, werd geoordeeld dat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat niet was verzekerd en dat derhalve geen sprake was van een goede ruimtelijke ordening.<sup>18</sup>

De verwachting is gerechtvaardigd dat de benadering onder vigeur van de Wgv een andere zal zijn. Uiteraard zal de bescherming van mensen tegen geurhinder in voorkomende gevallen nog steeds moeten worden meegewogen bij de vaststelling van een bestemmingsplan. Waar de Wgv de gemeenteraad een expliciete bevoegdheid toekent tot afwijking van de formeelwettelijke geurwaarde of afstand en waar de ruimtelijke visie zoals neergelegd in dat bestemmingsplan kan dienen als motivering voor de door de raad vastgestelde of vast te stellen afwijkende norm, is het thans meer dan voorheen mogelijk dat het geurhinderaspect in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan wordt afgewogen tegen andere belangen. Zo biedt de Wgv mijns inziens meer ruimte voor een benadering op grond waarvan ter rechtvaardiging van bijvoorbeeld het aanhouden van een kleinere afstand tussen een veehouderij en een aantal woningen doorslaggevende betekenis wordt toegekend aan de belangen die met woningbouw ter plaatse worden gediend. Als sluitstuk hiervan is uiteraard tevens vereist dat de gemeenteraad bij verordening een van de Wgv zelf afwijkende afstand heeft vastgesteld. Is dit het geval, dan is het niet aanmerkelijk dat de rechter een van het bestuurlijke oordeel afwijkend standpunt omtrent de ter plaatse toelaatbare geurhinder zal innemen.

Het verband tussen de verordening en de daarvan te onderscheiden en ingevolge de Wgv in een afzonderlijk document op te nemen ruimtelijke visie waarop de verordening moet zijn gebaseerd, geeft met name aanleiding tot vragen als het gaat om de rechtsbescherming. De verordening waarin de afwijkende normen zijn neergelegd, zal veelal een besluit inhoudende algemeen verbindende voorschriften zijn, waartegen ingevolge artikel 8:2 Awb geen bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat. In de memorie van toelichting is in dit verband gesproken over 'onnodige kwetsbaarheid voor rechterlijke toetsing'.<sup>19</sup> Onnodig, 'omdat het bevoegd gezag binnen de bandbreedten van artikel 6 en de criteria in artikel 8 volledige beleidsvrijheid toekomt' en omdat de andere waarde of afstand door de gemeenteraad wordt vastgesteld, zodat deze democratisch gelegitimeerd is.<sup>20</sup>

De ruimtelijke visie als basis voor de verordening kan wel rechtstreeks bij de bestuursrechter ter discussie worden gesteld als zij is neergelegd in een appellabel besluit als (de goedkeuring van) een bestemmingsplan, maar niet als dat niet is gebeurd, waarbij opmerking verdient dat zowel de wettekst als de wetsgeschiedenis niet uitsluiten dat de ruimtelijke visie in een niet-appellabel besluit wordt opgenomen of zelfs in een document dat geen besluit is, laat staan een appellabel besluit.

Dit betekent evenwel niet dat de gemeente bestuursrechtelijke rechtsbescherming volledig kan ontlopen. Hierbij is van belang dat de in de verordening opgenomen normen primair in acht moeten worden genomen bij de beslissing op aanvragen om milieuvergunning. In het kader van een beroep hiertegen kunnen de in de verordening opgenomen normen en de ruimtelijke visie die dient ter onderbouwing daarvan (middels een exceptief beroep) aan de orde worden gesteld.

De vraag is wel in hoeverre dit ook zo is als de ruimtelijke visie is neergelegd in een appellabel besluit dat ten tijde van het beroep tegen de milieuvergunning reeds onherroepelijk is geworden. Kan de ruimtelijke visie nog aan de orde worden gesteld in het kader van een procedure tegen een milieuvergunning als deze

<sup>16</sup> Zie onder meer ABvRS 23 februari 2005, nr. 200401868/1 (fruitteeltbedrijf Wognum).

<sup>17</sup> Althans, in niet-concentratiegebieden. In concentratiegebieden gold de Wet stankemissie veehouderijen.

<sup>18</sup> Zie mijn noot onder ABRvS 24 mei 2006, StAB 2006, nr. 06-108.

<sup>19</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30 453, nr. 3, p. 4.

<sup>20</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30 453, nr. 3, p. 21.

visie is opgenomen in een inmiddels onherroepelijk bestemmingsplan? Mijns inziens is dat niet het geval. Ik vraag mij echter wel af of hierbij onderscheid moet worden gemaakt tussen een ruimtelijke visie zoals die is neergelegd in het (bindende) bestemmingsplan zelf en een ruimtelijke visie die deel uitmaakt van de toelichting op dat bestemmingsplan.

Andere vragen kunnen rijzen als de ruimtelijke visie is neergelegd in een appellabel besluit als (de goedkeuring van) een bestemmingsplan en dit besluit door een vernietiging wordt getroffen. Ook los van het feit dat de verordening op zichzelf veelal niet appellabel zal zijn, wordt deze verordening niet door deze vernietiging getroffen. De daarin opgenomen normen zullen derhalve bij een volgende milieuvergunningaanvraag 'gewoon' in acht moeten worden genomen. Hoe moet respectievelijk hoe zal de rechter handelen als de verordening vervolgens wordt aangevochten in het kader van een tegen de milieuvergunning ingesteld beroep? Het risico dat hij tot het oordeel komt dat de normen in de verordening niet meer zonder meer konden worden toegepast, is misschien niet erg groot. Maar een dergelijk oordeel van de rechter lijkt mij evenmin uitgesloten.

### Slot

Een aspect van de Wet geurhinder en veehouderij dat bijzondere aandacht verdient, is de wijze waarop de

wet vorm geeft aan de relatie tussen de bestrijding van geurhinder en de ruimtelijke ordening. Deze relatie komt op verschillende punten naar voren. In de eerste plaats in de definitie die de wet geeft van het begrip 'geurgevoelig object'. De eis dat een gebouw in de zin van de WRO voor bewoning of menselijk verblijf *bestemd* moet zijn, betekent zonder twijfel een versterking van de samenhang tussen het milieubeleid, casu quo de bestrijding van geurhinder, en het ruimtelijke ordeningsbeleid. Ook de mogelijkheid om op lokaal niveau op basis van een ruimtelijke visie van de formeel-wettelijke normen afwijkende waarden en afstanden vast te stellen, kan worden beschouwd als een versterking van de genoemde samenhang.

De laatstgenoemde mogelijkheid doet echter wel vragen rijzen vanuit de optiek van de rechtsbescherming ter zake. En ook aan de definitie van het begrip 'geurgevoelig object' kleven problemen. Een daarvan is het gevolg van de eis dat het gebruik voor wonen of verblijf dat het bestemmingsplan toelaat ook daadwerkelijk moet plaatsvinden, wil het betrokken gebouw voor bescherming op grond van de Wgv in aanmerking komen. Met deze eis lijkt de met de definitie bereikte versterking van de samenhang tussen ruimtelijke ordening en milieu meteen weer ongedaan te zijn gemaakt.

**Jan Robbe**

# 07-01

**ABRvS 4 oktober 2006, nr. 200601165/1**  
(GS Overijssel)

## Casus

Verweerder laat twee aanvragen voor een verandingsvergunning voor een inrichting voor onder andere de productie van kunststoffen buiten behandeling. Hij vindt het vergunningbestand in zijn totaliteit omvangrijk. Daar komt bij dat als basis een vergunning wordt gebruikt die betrekking had op andere dan de thans aangevraagde activiteiten. Voorts zijn vijf meldingen en drie aanvragen om een veranderingsvergunning ingediend. Verweerder meent dat een revisievergunning nodig is.

## Rechtsvraag

Heeft verweerder de aanvragen in redelijkheid buiten behandeling kunnen laten?

## Uitspraak

De Afdeling overweegt dat verweerder, gelet op artikel 8.4, eerste lid Wm, beleidsvrijheid toekomt bij het al dan niet verlangen van een revisievergunning indien een veranderingsvergunning is aangevraagd. Het bevoegd gezag kan bepalen dat een revisievergunning moet worden aangevraagd als er veel veranderingen in de loop van de tijd zijn aangebracht, waardoor een onoverzichtelijk vergunningenbestand is ontstaan. Gezien de omstandigheden van het onderhavige geval heeft verweerder in redelijkheid kunnen besluiten de aanvragen buiten behandeling te laten en een aanvraag voor een revisievergunning kunnen verlangen.

Wet milieubeheer, artikel 8.4

### 1. Procesverloop

Bij besluit van 16 augustus 2005 heeft verweerder besloten met toepassing van artikel 8.4, tweede lid, van de Wet milieubeheer de op 12 juli 2005 door appellante ingediende aanvraag om een vergunning voor het veranderen van haar inrichting buiten behandeling te laten. Bij besluit van 22 november 2005 heeft verweerder besloten met toepassing van

artikel 8.4, tweede lid, van de Wet milieubeheer de op 13 oktober 2005 door appellante ingediende aanvraag om een vergunning voor bepaalde tijd voor het veranderen van haar inrichting buiten behandeling te laten. Bij besluit van 24 januari 2006 heeft verweerder het tegen het besluit van 16 augustus 2005 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Bij besluit van 26 januari 2006 heeft verweerder het tegen het besluit van 22 november 2005 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

### 2. Relevante overwegingen

#### 2.1 (...)

2.2. Zowel de aanvraag om een vergunning voor het veranderen van de inrichting als de aanvraag om een vergunning voor bepaalde tijd hebben onder andere betrekking op het produceren, bewerken, verpakken, opslaan en verkopen van kunststoffen, alsmede op het uitbreiden van de meng- en opslagcapaciteit binnen de inrichting.

2.3. Verweerder heeft deze aanvragen buiten behandeling gelaten, omdat het vergunningbestand in zijn totaliteit omvangrijk is geworden. Daardoor is niet meer inzichtelijk wat precies is vergund en is onduidelijk welke activiteiten in welke mate veranderen. Daartoe heeft verweerder er op gewezen dat appellante als basis gebruikt een vergunning op aanvraag van KleenCare Hygiëne B.V. die betrekking had op andere dan de thans aangevraagde activiteiten. Voorts heeft appellante vijf meldingen en drie aanvragen om een veranderingsvergunning ingediend. Verweerder heeft te kennen gegeven dat een revisievergunning nodig is.

2.4. Appellante stelt dat verweerder niet heeft aangegeven waarom een revisievergunning nodig is. Zij voert aan dat tijdens mediation is afgesproken dat met twee wijzigingsvergunningen kon worden volstaan. Verder is volgens haar de complexiteit van het vergunningenbestand geen reden voor het buiten behandeling laten van de aanvragen, maar dienen hiervoor milieutechnische argumenten te worden aangedragen. Volgens appellante voldoen de aangevraagde wijzigingen aan de voorschriften van de vigerende vergunning.

2.5. Ingevolge artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer kan het bevoegde gezag, indien een vergunning wordt aangevraagd als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, onder b, voor het veranderen van een inrichting of van de werking daarvan en voor die inrichting al een of meer vergunningen krachtens deze wet zijn verleend, uit eigen beweging of op verzoek, bepalen dat een vergunning moet worden aangevraagd voor die verandering en voor het in werking hebben na die verandering van de gehele inrichting of onderdelen daarvan, waarmee die verandering samenhangt.

Ingevolge het tweede lid van dit artikel besluit het bevoegde gezag, indien het heeft bepaald dat een zodanige vergunning moet worden aangevraagd, tot het buiten behandeling laten van aanvragen om een vergunning voor de betrokken verandering van de inrichting of van de werking daarvan, die geen betrekking hebben op een zodanige vergunning.

2.6. De Afdeling overweegt dat verweerder, gelet op artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer, beleidsvrijheid toekomt bij het al dan niet verlangen van een revisievergunning indien een veranderingsvergunning is aangevraagd. Het bevoegd gezag kan bepalen dat een revisievergunning moet worden aangevraagd als er veel veranderingen in loop van de tijd zijn aangebracht, waardoor een onoverzichtelijk geheel van vergunningen voor een inrichting is ontstaan.

In het bestreden besluit en ter zitting heeft verweerder gemotiveerd waarom hij een aanvraag om een revisievergunning noodzakelijk acht. De door verweerder opgesomde feiten heeft appellante niet betwist.

Mede gelet op het vergunningbestand en op de aard van de inrichting en de aangevraagde wijzigingen daarvan, kan niet worden geoordeeld dat verweerder bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid de aanvragen buiten behandeling heeft kunnen laten en een aanvraag voor een revisievergunning heeft kunnen verlangen. Dit beroepsonderdeel faalt.

## 07-02

**ABRvS 4 oktober 2006, nr. 200602177/1 (Some-  
ren)**

### Casus

**Oprichtingsvergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een varkenshouderijbedrijf. Appellanten voeren aan dat verweerder ten onrechte heeft geoordeeld dat er geen noodzaak is om een milieueffectrapport (mer) op te stellen.**

### Rechtsvraag

**Zijn er bijzondere omstandigheden die nopen tot het opstellen van een mer?**

### Uitspraak

**De Afdeling stelt vast dat categorie 14 van onderdeel D van het Besluit mer 1994 op de inrichting van toepassing is, zodat milieueffectbeoordeling dient plaats te vinden. Een dergelijke beoordeling houdt in dat dient te worden onderzocht of vanwege de bijzondere omstandigheden waaronder de aangevraagde activiteit (project) wordt ondernomen, een mer moet worden gemaakt. Als bijzondere omstandigheden worden genoemd de plaats en kenmerken van het project en de kenmerken van het potentiële effect. Verweerder heeft ten onrechte verzuimd om het op circa 2 km van de inrichting gelegen natuurgebied dat als habitatgebied moet worden aangemerkt, bij zijn besluit omtrent de mer te betrekken. Mitsdien heeft hij geen zekerheid verkregen omtrent de aanwezigheid van bijzondere natuurwaarden in de omgeving van de inrichting.**

Wet milieubeheer, artikel 7.8b, vierde lid  
Besluit milieu-effectrapportage 1994, onderdeel D, categorie 14  
EG-richtlijn 85/337, bijlage III  
EG-richtlijn 92/43 (Habitatrichtlijn), artikel 6

### 1. Procesverloop

Bij besluit van 27 januari 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer verleend voor het oprichten en in werking hebben van een varkenshouderij.

(...)

## 2. Relevante overwegingen

### 2.1. (...)

2.4. Appellanten voeren aan dat verweerder ten onrechte heeft geoordeeld dat er geen noodzaak is een milieu-effectrapport op te stellen. Zij stellen in dit verband onder meer dat ten onrechte geen rekening is gehouden met de bijzondere omstandigheid dat op circa 2 kilometer van de inrichting het natuurgebied 'Weerterbos' is gelegen dat in het kader van de Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (Pb L 103; hierna: de Vogelrichtlijn) alsmede in het kader van de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (Pb L 206; hierna: de Habitatrichtlijn) als speciale beschermingszone is aangewezen.

2.4.1. Ingevolge artikel 7.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen, ten aanzien waarvan het bevoegde gezag krachtens artikel 7.8b en artikel 7.8d moet bepalen of voor die activiteit, vanwege de bijzondere omstandigheden waaronder zij wordt ondernomen, een milieu-effectrapport moet worden gemaakt. Daarbij worden één of meer besluiten van bestuursorganen ter zake van activiteiten aangewezen, bij de voorbereiding waarvan, indien het bevoegd gezag daartoe besluit, het in de eerste volzin bedoelde milieu-effectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge artikel 7.8b, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, neemt het bevoegd gezag een beslissing omtrent de vraag of bij de voorbereiding van het betrokken besluit voor de activiteit, vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die zij voor het milieu kan hebben, een milieu-effectrapport moet worden gemaakt. Ingevolge het vierde lid van dit artikel houdt het bevoegd gezag bij zijn beslissing rekening met de in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieu-effectbeoordeling aangegeven omstandigheden.

In bijlage III bij Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (Pb L 175), zoals gewijzigd bij Richtlijn 97/11/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 maart 1997 (Pb L 73), zijn als omstandigheden bedoeld in artikel 7.8b, eerste lid, van de Wet milieubeheer genoemd:

1. kenmerken van het project
2. plaats van het project
3. kenmerken van het potentiële effect.

In onderdeel D van de bijlage van het Besluit milieu-effectrapportage 1994 is in categorie 14, voor zover hier van belang, als activiteit onder meer aangewezen de oprichting of uitbreiding van een inrichting bestemd voor het fokken, mesten of houden van varkens in het geval waarin de activiteit betrekking heeft op een inrichting met 350 of meer plaatsen voor zeugen.

2.4.2. Vaststaat dat in dit geval de in categorie 14 van onderdeel D van de bijlage van het Besluit milieu-effectrapportage 1994 opgenomen drempelwaarde van 350 of meer plaatsen voor zeugen wordt overschreden. Bij besluit van 27 augustus 2004 heeft verweerder bepaald dat geen milieu-effectrapport is vereist. Hij heeft hiertoe onder meer overwogen dat de inrichting niet is gelegen binnen een zone van 250 meter van een kwetsbaar gebied in de zin van de Wet ammoniak en veehouderij. Voorts heeft verweerder in voornoemd besluit aangegeven dat afgezien van het op meer dan 3.000 meter ten oosten van de inrichting gelegen Vogel- en Habitatrichtlijngebied 'De Groote Peel', de inrichting niet is gelegen in of in de nabijheid van andere bijzondere gebieden.

2.4.3. De inrichting waarop de thans verleende vergunning betrekking heeft is gelegen op een afstand van ongeveer 2.000 meter van het natuurgebied 'Weerterbos'.

Bij besluit van 24 maart 2000, kenmerk N/2000/343, is het gebied 'Weerter- en Budelerbergen', ter uitvoering van de Vogelrichtlijn, als speciale beschermingszone, als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de Vogelrichtlijn, aangewezen. Dit

gebied omvat een gedeelte van het door appellanten genoemde natuurgebied 'Weerterbos'.

Bij beschikking van 7 december 2004 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen (PB L 387) is het natuurgebied 'Weerterbos' geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang, waarop gebieden met een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats of een of meer prioritaire soorten staan aangegeven. Zodra een gebied op deze lijst is geplaatst, gelden voor dat gebied ingevolge artikel 4, vijfde lid, van de Habitatrichtlijn, de bepalingen van artikel 6, tweede, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn.

2.4.4. In het besluit van 27 augustus 2004 heeft verweerder het natuurgebied 'Weerterbos' niet genoemd. Ter zitting heeft verweerder erkend dat het betreffende natuurgebied ten onrechte buiten beschouwing is gebleven in het kader van de beslissing omtrent de milieu-effectrapportage. Verweerder heeft derhalve geen zekerheid verkregen met betrekking tot de vraag of in het gebied dat in de omgeving van de inrichting is gelegen bijzondere natuurwaarden aanwezig zijn, ten aanzien waarvan als gevolg van het in werking zijn van de inrichting belangrijke nadelige gevolgen kunnen optreden.

Het vorenstaande in aanmerking genomen is het bestreden besluit in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht onzorgvuldig voorbereid en in strijd met artikel 3:46 van die wet niet deugdelijk gemotiveerd.

2.5. Het beroep is gegrond. Nu een eventuele milieu-effectrapportage bepalend is voor de beantwoording van de vraag of de vergunningaanvraag in behandeling had kunnen worden genomen, dient het bestreden besluit in zijn geheel te worden vernietigd. Gelet hierop komt de Afdeling niet toe aan de bespreking van de overige beroepsgronden.

## 07-03

**ABRvS 11 oktober 2006, nr. 200603082/1 (Nederweert)**

### Casus

**Revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer voor aan veehouderijbedrijf. Volgens appellante verdraagt het besluit zich niet met EG-richtlijn 92/43 (habitatrichtlijn) omdat geen zekerheid is verkregen over de vraag of de inrichting significante gevolgen heeft voor de kwaliteit van het nabijgelegen natuurgebied. Verweerder acht de ammoniakdepositie op het natuurgebied toelaatbaar en stelt dat de inrichting zoals deze is aangevraagd voldoet aan de beste beschikbare technieken (BBT) zodat geen sprake is van een significante toename van de ammoniakemissie.**

### Rechtsvraag

**Kan worden volstaan met het toepassen van BBT?**

### Uitspraak

**De Afdeling overweegt dat verweerder onvoldoende heeft onderzocht of de vergunde toename van de ammoniakemissie en -depositie significante gevolgen kan hebben voor het natuurgebied. Uit het besluit blijkt niet wat de reeds bestaande achtergronddepositie is terwijl daarnaast de instandhoudingsdoelstellingen van het natuurgebied noch de kritische depositiewaarden van de daarin voorkomende habitattypen zijn vastgesteld. De omstandigheid dat de inrichting zoals aangevraagd zou voldoen aan BBT is in dit verband niet van belang en geen garantie dat geen significante effecten voor het natuurgebied optreden.**

EG-richtlijn 92/43, artikel 6, derde lid

### 1. Procesverloop

Bij besluit van 1 maart 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een rundvee- en pluimveehouderij.  
(...)

## 2. Relevante overwegingen

### 2.1. (...)

2.2. De bij het bestreden besluit verleende vergunning heeft betrekking op een rundvee- en pluimveehouderij voor het houden van 46 zoogkoeien, 53 stuks jongvee, 46.000 ouderdieren van vleeskui-kens en 2 paarden. Voor de inrichting is eerder bij besluit van 15 oktober 2002 een revisievergunning verleend. Daarnaast is op 7 januari 2004 voor de inrichting een melding als bedoeld in artikel 8.19 van de Wet milieubeheer gedaan.

2.3. Verweerder heeft gesteld dat het beroep niet-ontvankelijk is voor zover dat zich keert tegen de begrenzing van het op circa 3.000 meter van de inrichting gelegen kwetsbare gebied als bedoeld in de Wet ammoniak en veehouderij (hierna: de Wav).

De Afdeling stelt vast dat appellanten in hun beroepschrift geen afzonderlijke grond hebben aangevoerd die ziet op de begrenzing van voornoemd kwetsbaar gebied. Gelet hierop kan in het betoog van verweerder geen aanleiding worden gezien het beroep in zoverre niet-ontvankelijk te verklaren.

2.4. Appellanten betogen dat het bestreden besluit zich niet verdraagt met de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (Pb L 206; hierna: de Habitatrichtlijn). Volgens appellanten heeft verweerder geen zekerheid verkregen dat de onderhavige inrichting geen significante gevolgen heeft voor de kwaliteit van het in de nabijheid van de inrichting gelegen natuurgebied 'Weerterbos'. Hiertoe voeren appellanten aan dat verweerder heeft miskend dat de ammoniakdepositie van de inrichting in combinatie met andere plannen en projecten een overschrijding zou kunnen geven van de kritische depositiewaarde van het gebied. Verweerder heeft volgens appellanten ook ten onrechte niet onderzocht wat de kritische depositiewaarde van het natuurgebied is. In dit kader wijzen appellanten op het rapport 'Stikstofgevoeligheid van de Habitatrichtlijngebieden in Nederland' van maart 2004, opgesteld door Alterra, waaruit volgens hen blijkt dat in het Habitatgebied 'Weerterbos', in tegenstel-

ling tot hetgeen verweerder stelt, vegetaties voorkomen die gevoelig zijn voor eutrofiëring. Bovendien blijkt volgens appellanten uit dit rapport dat de achtergronddepositie op het natuurgebied in het jaar 2000 reeds hoger was dan de kritische depositiewaarde van het betreffende gebied en dat dit sindsdien niet of nauwelijks is afgenomen.

2.4.1. Bij beschikking van 7 december 2004 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen (PB L 387) is het natuurgebied 'Weerterbos' geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang, waarop gebieden met een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats of een of meer prioritaire soorten staan aangegeven. Zodra een gebied op deze lijst is geplaatst, gelden voor dat gebied ingevolge artikel 4, vijfde lid, van de Habitatrichtlijn, de bepalingen van artikel 6, tweede, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn.

Ingevolge artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, voor zover hier van belang, wordt voor plannen of projecten die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen en projecten significante gevolgen kunnen hebben voor een speciale beschermingszone een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. De bevoegde instanties mogen slechts toestemming voor het plan of project geven, nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van dat gebied niet zal aantasten.

Uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 7 september 2004, zaak C-127/02, gepubliceerd in JM 2004/112, volgt dat wanneer een nationale rechter moet nagaan of de toestemming voor een plan of project in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn rechtmatig is verleend, hij kan toetsen of de door deze bepaling aan de beoordelingsmarge van de bevoegde nationale autoriteiten gestelde grenzen in acht zijn genomen, ook als de bepaling, ofschoon de daartoe gestelde termijn is verstreken, niet in de rechtsorde van de betrokken lidstaat is omgezet.

2.4.2. In het onderhavige geval is sprake van een plan of project als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, dat niet direct verband

houdt met of nodig is voor het beheer van het onderhavige natuurgebied.

Blijkens genoemd arrest dient te worden gezien of verweerder op grond van objectieve gegevens kan uitsluiten dat het plan of project, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen heeft voor het beschermde gebied, afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen van het betreffende natuurgebied.

2.4.3. Blijkens de stukken bedraagt de ammoniakemissie van het bij de onderliggende vergunning voor de inrichting vergunde veebestand 6.580,5 kg per jaar. Deze ammoniakemissie neemt met het bij het bestreden besluit vergunde veebestand toe met 4.000 kg per jaar. Dit is ter zitting door verweerder erkend. De depositie van ammoniak op het natuurgebied 'Weerterbos', dat op een afstand van ongeveer 770 meter van de inrichting ligt, neemt met de thans verleende vergunning toe met 60,8 mol potentieel zuur per hectare per jaar; de inrichting zal in totaal een depositie van 160 mol veroorzaken. Verweerder acht deze toename, afgezet tegen de totale achtergronddepositie van het gebied, toelaatbaar. Bovendien voldoet de inrichting zoals aangevraagd volgens verweerder aan de beste beschikbare technieken. Gelet hierop is er volgens verweerder geen sprake van een significante toename van de ammoniakemissie die tot weigering van de gevraagde vergunning zou moeten leiden. In dit verband wijst verweerder er nog op dat als gevolg van het voor het gebied waar de inrichting in is gelegen vastgestelde reconstructieplan alsmede als gevolg van het nog in werking te treden Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderijen, de achtergronddepositie op onder meer het Habitatgebied 'Weerterbos' zal worden verlaagd. Daarnaast ligt de inrichting niet binnen 3.000 meter van een kwetsbaar gebied als bedoeld in de Wav, aldus verweerder.

2.4.4. Uit de uitspraak van de Afdeling van 7 september 2005, in zaak no. 200409681/1, volgt dat voor de beantwoording van de vraag of sprake is van significante gevolgen voor het natuurgebied, afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen daarvan, dient te worden uitgegaan van de veranderingen ten

opzichte van de onderliggende voor de inrichting geldende vergunningen.

2.4.5. Verweerder heeft naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende onderzocht of de vergunde toename van de ammoniakemissie en -depositie significante gevolgen kan hebben voor het natuurgebied 'Weerterbos', afgezet tegen de specifieke instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Zo blijkt uit het bestreden besluit niet wat de ter plaatse van het natuurgebied 'Weerterbos' reeds bestaande achtergronddepositie is. Daarnaast zijn de instandhoudingsdoelstellingen van het natuurgebied en de kritische depositiewaarden van de daarin voorkomende habitattypen niet vastgesteld. Gelet hierop heeft verweerder bij de voorbereiding van het bestreden besluit onvoldoende onderzocht of het onderhavige plan of project, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, al dan niet significante gevolgen heeft voor het Habitatgebied 'Weerterbos', afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen daarvan. De vaststelling van verweerder dat de inrichting niet binnen 3.000 meter van een kwetsbaar gebied als bedoeld in de Wav is gelegen alsmede de aanname dat de achtergronddepositie op het betreffende gebied in de toekomst zal worden verlaagd, is in dit verband onvoldoende. Daarnaast is de omstandigheid dat de inrichting zoals aangevraagd zou voldoen aan de beste beschikbare technieken in dit verband niet van belang. Verweerder heeft niet op grond van objectieve gegevens kunnen uitsluiten dat sprake is van eerder genoemde significante effecten.

Het bestreden besluit is, gezien het vorenstaande, in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht, dat eist dat het bestuursorgaan bij de voorbereiding van het besluit de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten, en kan voorts, in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht, niet worden gedragen door de daaraan ten grondslag gelegde motivering.

2.5. Het beroep is gegrond.

# 07-04

**ABRvS 18 oktober 2006, nr. 200603703/1  
(GS Utrecht)**

## Casus

**Oprichtingsvergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een inrichting voor de op- en overslag van bouw-, sloop- en bedrijfsafval. Tegen dit besluit is beroep ingesteld door bewoners van woningen die op circa 200 meter van de inrichting liggen.**

## Rechtsvraag

**Zijn appellanten als belanghebbenden aan te merken?**

## Uitspraak

**De Afdeling overweegt dat bij het verlenen van een milieuvergunning naast de aanvrager onder meer de eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van de inrichting kunnen worden ondervonden als belanghebbende zijn aan te merken. Gelet op de aard en omvang van de inrichting moet worden aangenomen dat ook op de op 200 meter van de inrichting gelegen percelen milieugevolgen van de inrichting kunnen worden ondervonden.**

Wet milieubeheer, artikel 20.1

Algemene wet bestuursrecht, artikel 1:2

### 1. Procesverloop

Bij besluit van 18 april 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een vergunning, als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wet milieubeheer verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting voor de op- en overslag van bouw-, sloop- en bedrijfsafval, asbest en huisraad.

### 2. Relevante overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer kan, voor zover hier van belang, een belanghebbende tegen een besluit op grond van

deze wet beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna te noemen: Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

2.1.1. Wanneer krachtens de Wet milieubeheer een vergunning voor het oprichten en het in werking hebben van een inrichting of een zogenoemde revisievergunning wordt verleend, zijn naast de aanvrager onder meer de eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van deze inrichting kunnen worden ondervonden belanghebbenden. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat de appellanten die op een afstand van meer dan 200 meter van de inrichting wonen, te weten de appellanten met een woning aan de Palmweg, niet als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt. Gezien de aard en de grootte van de inrichting, alsmede de afstand van de percelen aan de Palmweg tot de inrichting, welke afstand blijkens de bij het verweerschrift gevoegde kaartjes de afstand van 200 meter in slechts geringe mate overschrijdt, moet worden aangenomen dat ook op die percelen milieugevolgen van de inrichting kunnen worden ondervonden. Daarom zijn naar het oordeel van de Afdeling deze appellanten, anders dan verweerder in zijn verweerschrift betoogt, wel belanghebbenden.

# 07-05

**ABRvS 1 november 2006, nr. 200604367/1**  
(Marum)

## Casus

**Afwijzing van verzoek tot het opleggen van een nieuwe last onder dwangsom. Appellant betoogt dat de hoogte van de dwangsom die bij een eerder besluit is opgelegd te laag is en daardoor geen effect sorteert. Verweerder stelt dat hij bij het vaststellen van de hoogte van de dwangsom richtbedragen hanteert, maar daarvan is afgeweken vanwege de omvang en de financiële omstandigheden van de inrichting.**

## Rechtsvraag

**In hoeverre is de financiële situatie van overtreder doorslaggevend voor de hoogte van de dwangsom?**

## Uitspraak

**De Afdeling overweegt dat bij het vaststellen van de hoogte van de dwangsom de financiële omstandigheden van de overtreder op zichzelf niet bepalend zijn. De zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging vormen primair de basis voor de hoogte van de dwangsom. Omdat in dit geval de dwangsom niet heeft geleid tot beëindiging van de overtreding en dus niet het beoogde effect heeft gesorteerd, te weten het voorkomen van herhaling van de overtreding, is het besluit ondeugdelijk gemotiveerd.**

Algemene wet bestuursrecht, artikel 5:32

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 15 december 2005 heeft verweerder het verzoek van appellant tot het opleggen van een nieuwe dwangsombeschikking aan [vergunninghoudster] wegens overtreding van voorschrift 2.1.3, onder i, dat verbonden is aan de aan haar verleende vergunning krachtens de Wet milieubeheer op 10 september 2004, afgewezen.

Bij besluit van 10 mei 2006 heeft verweerder het door appellant hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

(...)

## 2. Relevante overwegingen

2.1. Bij besluit van 20 april 2005 heeft verweerder aan vergunninghoudster een last onder dwangsom opgelegd van € 200,00 per overtreding per dag met een maximum van € 20.000,00 vanwege het overtreden van genoemd voorschrift 2.1.3, onder i, waarin is bepaald dat de ramen en overheaddeuren tijdens het in werking zijn van de inrichting gesloten moeten zijn; de deuren mogen dan slechts worden geopend voor het onmiddellijk doorlaten van personen of goederen.

2.2. Appellant betoogt dat de hoogte van de dwangsom, zoals opgelegd bij besluit van 20 april 2005, te laag is. Gelet op het aantal nadien geconstateerde overtredingen en de inmiddels verbeurde dwangsommen, kan volgens appellant worden gesteld dat de opgelegde last niet het beoogde effect sorteert. Daarom had verweerder, aldus appellant, zijn verzoek tot het opleggen van een nieuwe last onder dwangsom met een hoger te verbeuren bedrag dan € 200,00 per overtreding per dag niet mogen afwijzen. Voorts stelt appellant dat verweerder het primaire besluit onzorgvuldig heeft voorbereid, omdat hij ten onrechte heeft geoordeeld dat ten tijde van het nemen van het primaire besluit geen overtredingen plaatsvonden.

2.2.1. Verweerder heeft bij het vaststellen van de hoogte van de dwangsom de door hem op 28 september 2004 vastgestelde 'Handhavingstrategie & Werkwijze in de Provincie Groningen' tot uitgangspunt genomen. De leidraad adviseert bij overtreding van een geluid- en trillingvoorschrift een dwangsom op te leggen van € 250,00 per dag per overtreding, met een maximum van € 25.000,00. De grootte van de inrichting, het aantal werknemers, de omvang van de milieuschade, de omzet en de vereiste investeringen kunnen volgens deze leidraad reden zijn om deze bedragen te verlagen of te verhogen.

Vanwege de omvang en de financiële omstandigheden van de inrichting is verweerder van deze richtbedragen afgeweken en heeft hij een lagere dwangsom en een lager maximum vastgesteld. Verweerder is van mening dat hij in redelijkheid heeft kunnen besluiten om de dwangsom niet te verhogen. Verweerder baseert zich hierbij op het uitblijven van

klachten in november 2005 en in januari en februari 2006 en de diverse uitgevoerde controles in de periode november 2005 tot en met april 2006, waarbij weliswaar enkele malen overtredingen zijn geconstateerd maar ook herhaalde malen is vastgesteld dat het desbetreffende vergunningsvoorschrift werd nageleefd.

2.2.2. Krachtens artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

Ingevolge het tweede lid strekt een last onder dwangsom ertoe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel een herhaling van de overtreding te voorkomen.

Ingevolge het vierde lid stelt het bestuursorgaan de dwangsom vast hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, dan wel per overtreding van de last. Het bestuursorgaan stelt tevens een bedrag vast waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd. Het vastgestelde bedrag moet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

2.2.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 10 december 2003 in zaak 200304169/1 zijn bij het vaststellen van de hoogte van de dwangsom de financiële omstandigheden van de overtreder op zichzelf niet bepalend. De zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging vormen primair de basis voor de hoogte van de dwangsom.

Uit de stukken blijkt dat in de periode van 21 april 2005 tot 27 april 2006 acht keer dwangsommen zijn verbeurd, omdat verweerder geconstateerd had dat één of meerdere deuren geopend stond respectievelijk stonden zonder dat er personen en/of goederen werden doorgelaten. Gelet op het aantal geconstateerde overtredingen nadat de last onder dwangsom bij besluit van 20 april 2005 is opgelegd en in aanmerking genomen dat blijkens het bestreden besluit slechts aan de geluidvoorschriften, verbonden aan genoemde vergunning van 10 december

2004, kan worden voldaan indien voorschrift 2.1.3, onder i, wordt nageleefd, kan naar het oordeel van de Afdeling niet worden gesteld dat de bij besluit van 20 april 2005 vastgestelde dwangsom de beoogde werking, te weten het voorkomen van een herhaling van de overtreding, heeft. Het bestreden besluit berust daarom niet op een deugdelijke motivering.

2.3. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit moet worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

#### Annotatie

1. In de hiervoor opgenomen uitspraak overweegt de Afdeling dat bij het vaststellen van de hoogte van de dwangsom 'de financiële omstandigheden van de overtreder op zichzelf niet bepalend zijn'. Het feit dat de hoogte van de dwangsom hoog of laag is, vergeleken met de bedrijfsresultaten van de overtreder is dus niet bepalend.

2. Ingevolge artikel 5:32 lid 4 Awb stelt het bevoegd gezag de dwangsom vast hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, dan wel per overtreding van de last. Het bestuursorgaan stelt tevens een bedrag vast waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd. 'Het vastgestelde bedrag moet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.' Het is in eerste instantie aan het bestuur om in een concreet geval te beoordelen wat een redelijk bedrag is. Doordat de aard van de dwangsom reparatoir is, moet de hoogte van de dwangsom door de rechter met terughoudendheid worden getoetst (ABRvS 19 september 1996, *AB* 1997, 91, m.nt. PvB; Vz. ABRvS 12 december 2005, *AB* 2006, 141 m.nt. FM). Het bestuur heeft beoordelingsruimte.

3. Hoewel de vaststelling van de hoogte van het bedrag (deels) natte vingerwerk is (P.J.J. van Buuren, G.T.J.M. Jurgens & F.C.M.A. Michiels, *Bestuursdwang en dwangsom*, Deventer 2005, p. 80), biedt de jurisprudentie handvatten.

In de hiervoor opgenomen uitspraak had verweerder voor de vaststelling van de hoogte van het bedrag de door het college van b&w vastgestelde beleidsregels als uitgangspunt genomen. Omdat er

met betrekking tot de vaststelling van de hoogte van de dwangsom beoordelingsruimte bestaat, stellen bestuursorganen in dat verband wel (ter invulling van die beoordelingsruimte) beleidsregels vast. In casu is verweerder van die beleidsregels afgeweken 'vanwege de omvang en de financiële omstandigheden van de inrichting'. Niet wordt aangegeven wat de financiële omstandigheden zijn. Verweerder stelt in elk geval een lager bedrag vast dan de Leidraad adviseert. Hoewel de Afdeling dat in de hiervoor opgenomen uitspraak niet expliciet overweegt, mag een bestuursorgaan van een beleidsregel niet ongemotiveerd afwijken (art. 4:84 Awb; ABRvS 12 december 2005, *AB* 2006, 141 m.nt. FM). In casu wordt het besluit vernietigd vanwege het ontbreken van een deugdelijke motivering (art. 3:46 Awb).

De financiële omstandigheden van de overtreder zijn op zichzelf niet bepalend, zo overweegt de Afdeling (onder verwijzing naar ABRvS 10 december 2003, 200304169/1). De financiële omstandigheden van een overtreder kunnen echter wel invloed hebben op de beoogde werking van de dwangsomoplegging. Een dwangsom van bijvoorbeeld 10.000 euro zal bij een draagkrachtig bedrijf waarschijnlijk minder snel effect sorteren dan bij een minder draagkrachtig bedrijf. Van de hoogte van de dwangsom zal een financiële prikkel moeten uitgaan om de overtreder te bewegen de voor hem geldende regels na te leven (o.a. ABRvS 17 mei 2006, 200505951/1; ABRvS 19 april 2006, 200508207/1; ABRvS 22 juni 2005, 200500106/1). In een voorgangster van de Awb-regeling merkt de wetgever expliciet op dat de financiële draagkracht van de overtreder een rol kan spelen bij de bepaling van de hoogte van de dwangsom (de bedoelde regeling is de zogeheten Dwangsomwet, zie over het draagkrachtbeginsel dienaangaande onder andere *Kamerstukken II* 1989/90, 21 088, nr. 6, p. 5 en 6). Op dit punt zijn er in de parlementaire geschiedenis geen andersluidende standpunten te vinden, zodat er vanuit mag worden gegaan dat dit nog steeds het standpunt van de wetgever is (Michiels in zijn annotatie bij ABRvS 10 mei 2006, *AB* 2006, 230). De financiële omstandigheden kunnen dus een rol spelen. De financiële omstandigheden kunnen op zichzelf niet bepalend zijn, zo oordeelt de Afdeling als gezegd in de hiervoor opgenomen uitspraak en staat eveneens ex-

plicit in de hiervoor aangehaalde parlementaire geschiedenis van de Dwangsomwet (*Kamerstukken II* 1989/90, 21 088, nr. 6, p. 5 en 6). Het argument dat de opgelegde dwangsom in vergelijking met de bedrijfsresultaten van de overtreder te hoog is, snijdt daarom geen hout (ABRvS 10 december 2003, 200304169/1).

In verband met de vaststelling van de hoogte van de dwangsom kunnen nog twee aspecten een rol spelen. In de eerste plaats de kosten die naar verwachting met het beëindigen van de overtreding gepaard gaan (ABRvS 16 augustus 2006, 2006-02283/1; ABRvS 26 april 2006, 200504424/1; ABRvS 22 juni 2005, 200500106/1). Dat gaat echter niet zo ver dat het college aannemelijk moet maken dat een verband bestaat tussen de hoogte van de dwangsom en de kosten die naar verwachting met het beëindigen van de overtreding gepaard gaan (ABRvS 26 april 2006, 200504424/1). In de tweede plaats kan het bedrag worden afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten bij het niet naleven van deze regels, teneinde de overtreder te bewegen tot naleving van de voor hem geldende regels, (ABRvS 10 mei 2006, *AB* 2006, 230 m.nt. FM; ABRvS 16 augustus 2006, 200602283/1; ABRvS 19 april 2006, 200508207/1; P.J.J. van Buuren, G.T.J.M. Jurgens & F.C.M.A. Michiels, *Bestuursdwang en dwangsom*, Deventer 2005, p. 80). In de uitspraak van 10 mei 2006 overwoog de Afdeling overigens dat de financiële omstandigheden van de overtreder daarbij in beginsel geen rol spelen, hetgeen, zoals uit het voorgaande blijkt, op gespannen voet staat met de bedoeling van de wetgever (zie ook Michiels in zijn annotatie bij deze uitspraak).

4. Waar het uiteindelijk om gaat, is dat de dwangsom de beoogde werking heeft. Herhaling van de overtreding moet worden voorkomen. In de hiervoor opgenomen uitspraak was dat niet het geval, omdat meerdere malen overtredingen waren geconstateerd nadat de last onder dwangsom was opgelegd. Daarnaast kan pas aan de geluidvoorschriften van de vergunning worden voldaan als het voorschrift dat steeds werd overtreden, wordt nageleefd.

Deze uitspraak is ook gepubliceerd in «JM» 2007/ 3 m.nt. Zigenhorn.

# 07-06

ABRvS 8 november 2006, nr. 200601798/1  
(Kerkrade)

## Casus

**Oprichtingsvergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een megabioscoop met horecafaciliteiten. Appellanten betogen dat het besluit in strijd is met het Besluit luchtkwaliteit 2005.**

## Rechtsvraag

**Is de vergunning in strijd met het Besluit luchtkwaliteit 2005 verleend?**

## Uitspraak

**De Afdeling constateert dat een norm voor de zwerende deeltjes uit het Besluit luchtkwaliteit wordt overschreden zodat deze grenswaarde niet in acht wordt of kan worden genomen. Vergunningverlening is dan ook slechts in overeenstemming met het Besluit luchtkwaliteit indien één van de in artikel 7, derde lid, opgenomen uitzonderingen zich voordoet (d.w.z.: per saldo is sprake van een verbetering of het tenminste gelijk blijven van de luchtkwaliteit dan wel het treffen van compensatiemaatregelen bij een beperkte toename van de verontreiniging). Dit is niet het geval.**

Besluit luchtkwaliteit 2005, artikel 7, derde lid

### 1. Procesverloop

Bij besluit van 24 januari 2006 heeft verweerder aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid 'Utopia Nederland B.V.' een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer verleend voor het oprichten en in werking hebben van een megabioscoop met horecafaciliteiten.

(...)

### 2. Relevante overwegingen

#### 2.1. (...)

2.3. Appellanten betogen dat het bestreden besluit in strijd is met het Besluit luchtkwaliteit 2005 (hierna: het Besluit).

2.3.1. Voor zover appellanten stellen dat het onderzoek naar luchtkwaliteit eerst na het nemen van het bestreden besluit is verricht overweegt de Afdeling dat het onderzoek luchtkwaliteit dat zich bij de stukken bevindt is gedateerd op 6 januari 2006. Het onderzoek luchtkwaliteit is derhalve voor het nemen van het bestreden besluit verricht. Deze beroepsgrond faalt.

2.3.2. Voor zover appellanten betogen dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 5.2, derde lid, van de Wet milieubeheer, overweegt de Afdeling dat uit artikel 2, tweede lid, van het Besluit volgt dat artikel 5.2, derde lid, eerste volzin, van de Wet milieubeheer niet van toepassing is ten aanzien van de in het Besluit opgenomen grenswaarden. Deze beroepsgrond faalt.

2.3.3. In artikel 7, eerste lid, van het Besluit is, voor zover hier van belang, bepaald dat bestuursorganen bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit, de in paragraaf 2 genoemde grenswaarden voor zwevende deeltjes in acht moeten nemen.

In artikel 7, derde lid, aanhef en onder a, is bepaald dat de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden, in afwijking van dat lid, mede kunnen worden uitgeoefend indien de concentratie in de buitenlucht van de desbetreffende stof als gevolg van de uitoefening van die bevoegdheden per saldo verbetert of ten minste gelijk blijft.

In artikel 7, derde lid, aanhef en onder b, is bepaald dat de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden, in afwijking van dat lid, mede kunnen worden uitgeoefend indien bij een beperkte toename van de concentratie van de desbetreffende stof, door een met de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid samenhangende maatregel of een door die uitoefening optredend effect, de luchtkwaliteit per saldo verbetert.

In artikel 20 van het Besluit is, voor zover hier van belang, een grenswaarde voor de jaargemiddelde

concentratie van zwevende deeltjes (PM10) gesteld van 40 microgram per kubieke meter, en een grenswaarde voor de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie van 50 microgram per kubieke meter, waarbij geldt dat deze maximaal vijfendertig maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

2.3.4. Niet in geschil is dat de grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van zwevende deeltjes in acht wordt genomen. Het staat verder vast dat de waarde voor de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie van zwevende deeltjes ter plaatse en in de directe omgeving van de beoogde locatie zonder de oprichting van de inrichting al meer dan vijfendertig maal per kalenderjaar wordt overschreden. Hieruit volgt dat deze grenswaarde bij de vergunningverlening niet overeenkomstig artikel 7, eerste lid, van het Besluit in acht wordt of kan worden genomen. Vergunningverlening kan dan ook slechts in overeenstemming met het Besluit zijn indien één van de in artikel 7, derde lid, opgenomen uitzonderingen op het eerste lid zich voordoet. Nu is gebleken dat geen van de voornoemde uitzonderingen zich voordoet, is verweerder er ten onrechte van uitgegaan dat het bestreden besluit in overeenstemming is met het Besluit.

2.4. Het beroep is gegrond. Nu het aspect luchtkwaliteit bepalend is voor de beantwoording van de vraag of de gevraagde vergunning kan worden verleend, dient het besluit in zijn geheel te worden vernietigd.

# 07-07

**ABRvS 8 november 2006, nr. 200602240/1 (Putten)**

## Casus

**Revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een nertsenhouderij. Appellante voert aan dat het geldende toetsingskader geen mogelijkheid biedt voor het verplaatsen van het emissiepunt bij nertsen. Deze grond is niet expliciet door haar als zienswijze naar voren gebracht tijdens de vergunningsprocedure waardoor verweerder van mening is dat appellante niet in deze beroepsgrond kan worden ontvangen.**

## Rechtsvraag

**Hoe dient de ontvankelijkheid te worden beoordeeld in het licht van artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht?**

## Uitspraak

**De Afdeling overweegt dat artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) aldus moet worden uitgelegd dat (voor zover hier van belang) een belanghebbende slechts beroep kan instellen tegen onderdelen van een besluit waarover hij een zienswijze naar voren heeft gebracht. Als onderdelen in vorenbedoelde zin kunnen worden aangemerkt de verschillende categorieën milieugevolgen zoals geluidemissie en geuremissie. Appellante heeft tegen het ontwerpbesluit zienswijzen naar voren gebracht met betrekking tot stankhinder. De beroepsgrond dat het geldende toetsingskader geen mogelijkheid biedt voor het verplaatsen van het emissiepunt bij nertsen heeft eveneens betrekking op stankhinder. Gelet hierop is er geen grond voor niet-ontvankelijkverklaring van het beroep op dat punt.**

Algemene wet bestuursrecht, artikel 6:13

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 8 februari 2006 heeft verweerder aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid 'Minkcon B.V.' (hierna: vergunninghoudster) een vergunning als bedoeld in artikel 8.4,

eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een nertsenhoudrij.

(...)

## 2. Relevante overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht kan geen beroep worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijzen als bedoeld in artikel 3:15 naar voren heeft gebracht.

Dit artikel moet, gezien de wetsgeschiedenis (*Kamerstukken II* 2003/04, 29421, nr. 3, p. 5 e.v. en nr. 11), aldus worden uitgelegd dat een belanghebbende slechts beroep kan instellen tegen onderdelen van een besluit waarover hij een zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten over dat onderdeel geen zienswijze naar voren te hebben gebracht.

Aan een besluit inzake een vergunning als bedoeld in de Wet milieubeheer ligt een aantal beslissingen over de aanvaardbaarheid van verschillende categorieën milieugevolgen, zoals geluidemissie en geuremissie, ten grondslag. Deze beslissingen kunnen naar het oordeel van de Afdeling als onderdelen in vorenbedoelde zin van dat besluit worden beschouwd. Gelet hierop en gezien de weergegeven uitleg van artikel 6:13, kunnen in beroep in beginsel slechts categorieën milieugevolgen aan de orde worden gesteld waarover een zienswijze naar voren is gebracht.

Appellanten hebben tegen het ontwerpbesluit onder meer zienswijzen naar voren gebracht met betrekking tot stankhinder. De beroepsgrond dat het geldende toetsingskader geen mogelijkheid biedt voor het verplaatsen van het emissiepunt bij nertsen heeft eveneens betrekking op stankhinder. Gelet hierop is er – anders dan verweerder stelt – geen grond voor niet-ontvankelijkverklaring van het beroep op dat punt.

**NB:** Zie ook ABRvS nr. 200602308/1 van 1 november 2006 en ABRvS nr. 200603581/1 van 6 december 2006 (hierna opgenomen onder StAB 2007, nr 16).

# 07-08

ABRvS 8 november 2006, nr. 200602746/1  
(Montferland)

## Casus

**Revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer (Wm) voor een agrarisch bedrijf. Appellanten hebben bezwaren ten aanzien van stankhinder en ammoniakemissie en stellen dat ter voorkoming daarvan onvoldoende maatregelen in de vergunning zijn voorgeschreven. Verweerder stelt daarentegen dat de inrichting een bestaande installatie is zodat deze pas op 30 oktober 2007 moet voldoen aan de beste beschikbare technieken (BBT) als bedoeld in artikel 5 van de EG-richtlijn 96/61 (IPPC-richtlijn).**

## Rechtsvraag

**Wat is (nog) de betekenis van de in artikel 5 IPPC-richtlijn opgenomen termijn nu in de (gewijzigde) Wm is bepaald dat tenminste BBT moet worden toegepast?**

## Uitspraak

**De Afdeling overweegt dat de inrichting is gelegen in een gebied waarvoor een reconstructieplan is bekendgemaakt zodat de Wet stankemissie veehouderijen van toepassing is. Verder is artikel 6, tweede lid, van de Wet ammoniak en veehouderij (Wav) van toepassing omdat sprake is van een inrichting die valt onder de reikwijdte van de IPPC-richtlijn. Gelet op artikel 2, tweede lid van de Wet stankemissie en artikel 3, derde lid van de Wav blijft naast de toetsingskaders van deze wetten artikel 8.11, derde lid van de Wm van toepassing. Deze laatste bepaling schrijft voor dat tenminste BBT wordt toegepast en maakt daarbij geen onderscheid tussen bestaande en nieuwe installaties binnen de inrichting. Daarmee is de in artikel 5 van de IPPC-richtlijn gestelde termijn voor bestaande installaties ook niet (langer) relevant. Door rechtstreeks aan de IPPC-richtlijn te toetsen heeft verweerder het toetsingskader van de Wm miskend.**

Wet milieubeheer, artikel 8.11, derde lid  
EG-richtlijn 96/61 (IPPC), artikel 5

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 21 februari 2006 heeft verweerder aan [vergunninghoudster] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een pluimvee- en varkenshouderij.

(...)

## 2. Relevante overwegingen

### 2.1. (...)

2.3. Bij het bestreden besluit is een revisievergunning verleend voor het houden van 528 opfokzeugen en 64.500 opfokhennen.

2.4. Appellanten hebben bezwaren ten aanzien van de door de inrichting te veroorzaken stankhinder en ammoniakemissie. Hiertoe voeren zij aan dat verweerder in de bij het bestreden besluit verleende vergunning onvoldoende maatregelen heeft voorgeschreven om in deze overbelaste situatie de stankhinder en de ammoniakemissie te beperken. Het is volgens appellanten onacceptabel dat verweerder pas na 30 oktober 2007 verdergaande stankreducerende maatregelen wil voorschrijven.

2.4.1. Verweerder betoogt dat de inrichting pas op 30 oktober 2007 moet voldoen aan de beste beschikbare technieken als bedoeld in artikel 5 van de Richtlijn 96/61/EEG van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (hierna: de IPPC-richtlijn).

Verweerder stelt zich op het standpunt dat het, gelet op de toekomstige ontwikkelingen van de inrichting, economisch en technisch niet haalbaar is om eerder dan voornoemde datum aan de beste beschikbare technieken te voldoen en dat hij derhalve op dit moment voldoende voorschriften aan de vergunning heeft verbonden om de stankhinder en ammoniakemissie te beperken.

2.5. Artikel 8.10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer bepaalt dat de vergunning in ieder geval wordt geweigerd indien door verlening daarvan niet kan worden bereikt dat in de inrichting

ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.

Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, van de Wet milieubeheer kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu aan de vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn om de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk – bij voorkeur bij de bron – te beperken en ongedaan te maken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwtwikkings- en verwevingsgebieden (hierna: de Wet stankemissie) betreft het bevoegd gezag bij beslissingen inzake de vergunning voor het oprichten of veranderen van een veehouderij die geheel of gedeeltelijk is gelegen in een landbouwtwikkingsgebied, verwevingsgebied of een extensiveringsgebied met het primaat natuur waarvoor een reconstructieplan is bekendgemaakt, de stankhinder uitsluitend op de wijze die is aangegeven bij of krachtens de artikelen 3 tot en met 6 van deze wet.

Ingevolge artikel 2, tweede lid, van de Wet stankemissie, voor zover hier van belang, geldt het eerste lid niet voor voorschriften die worden gesteld met toepassing van artikel 8.11 van de Wet milieubeheer.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wet ammoniak en veehouderij (hierna: de Wav) betreft het bevoegd gezag bij beslissingen inzake de vergunning voor de oprichting of verandering van een veehouderij de gevolgen van ammoniakemissie uit de tot de veehouderij behorende dierenverblijven uitsluitend op de wijze die is aangegeven bij of krachtens de artikelen 4 tot en met 7.

Ingevolge artikel 3, derde lid, van de Wav, voor zover hier van belang, geldt het eerste lid niet voor

het weigeren van de vergunning met toepassing van artikel 8.10, tweede lid, van de Wet milieubeheer en voor voorschriften die worden gesteld met toepassing van artikel 8.11 van de Wet milieubeheer.

Ingevolge artikel 6, tweede lid, van de Wav wordt, indien geen van de tot de veehouderij behorende dierenverblijven geheel of gedeeltelijk is gelegen in een kwetsbaar gebied, dan wel in een zone van 250 meter rond een zodanig gebied, een vergunning voor het veranderen van een veehouderij geweigerd, indien de veehouderij onder de reikwijdte van de IPPC-richtlijn valt, en de toename van de ammoniakemissie uit de dierenverblijven als gevolg van de uitbreiding een belangrijke toename van de verontreiniging veroorzaakt.

2.6. De inrichting is gelegen in een gebied waarvoor op 27 mei 2005 een reconstructieplan is bekendgemaakt, zodat de Wet stankemissie op de onderhavige vergunningverlening van toepassing is. Verder is daarop artikel 6, tweede lid, van de Wav van toepassing omdat sprake is van een inrichting die valt onder de reikwijdte van de IPPC-richtlijn.

2.6.1. Gelet op de tekst van artikel 2, tweede lid, van de Wet stankemissie en artikel 3, derde lid, van de Wav blijft naast de toetsingskaders van deze wetten artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer van toepassing. Op grond van dit artikel wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast. Artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer maakt in dit verband geen onderscheid tussen bestaande en nieuwe installaties binnen de inrichting. In het kader hiervan is de in artikel 5 van de IPPC-richtlijn gestelde termijn voor bestaande installaties dan ook niet (langer) relevant. Nu verweerder blijkens de considerans van het bestreden besluit, wat betreft het stellen van voorschriften ten aanzien van de beste beschikbare technieken, rechtstreeks aan de IPPC-richtlijn heeft getoetst, heeft verweerder het toetsingskader van de Wet milieubeheer miskend en derhalve geen acht geslagen op de wijzigingen van de Wet milieubeheer en het Inrichtingen- en vergunningbesluit milieubeheer per 1 december 2005.

Omdat verweerder in het licht van het vorenstaande niet dan wel onvoldoende heeft onderzocht of in de inrichting de beste beschikbare technieken worden toegepast, is het bestreden besluit in zoverre genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht, dat vereist dat een bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten vergaart, en berust het bestreden besluit op dit punt in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht niet op een deugdelijke motivering.

2.7. Het beroep is, voor zover ontvankelijk, gegrond.

**NB:** Zie in dit verband ook ABRvS 11 oktober 2006, nr. 200601499/1.

# 07-09

**ABRvS 15 november 2006, nr. 200603354/1**  
(Deurne)

## Casus

**Revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer (Wm) voor een nertsenhoudery. In geding is de vraag of de appellerende Stichting VMDLT is aan te merken als belanghebbende.**

## Rechtsvraag

**Kan appellante in haar beroep worden ontvangen?**

## Uitspraak

**De Afdeling stelt vast dat appellante blijkens haar statuten ten doel heeft een bijdrage te leveren aan het verminderen van de milieuproblematiek in de meest uitgebreide zin – met inbegrip van de problemen inzake de natuur, het landschap en het welzijn van de levende wezens – zowel in Nederland als daarbuiten. Deze doelstelling omschrijft voldoende welbepaald de algemene en collectieve belangen die door appellante in het bijzonder worden behartigd. Ook uit de feitelijke werkzaamheden van appellante blijkt deze belangenbehartiging. Mitsdien kan zij als belanghebbende in haar beroep worden ontvangen.**

Wet milieubeheer, artikel 20.1

Algemene wet bestuursrecht, artikel 1:2

### 1. Procesverloop

Bij besluit van 14 maart 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een vergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een nertsenhoudery.  
(...)

### 2. Relevante overwegingen

2.1. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat appellante niet kan worden aangemerkt als belanghebbende. Volgens verweerder is de omschrijving van de doelstelling van appellante in haar statuten te algemeen om op grond daarvan aan te kunnen nemen dat de belangen van appellante rechtstreeks zijn betrokken bij het bestreden besluit.

2.1.1. Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, kan een belanghebbende tegen een besluit op grond van deze wet – met uitzondering van een besluit ten aanzien waarvan op grond van deze wet een andere beroepsprocedure is opengesteld – of een van de in het derde lid bedoelde wetten of wettelijke bepalingen beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

2.1.2. Op grond van artikel 2, eerste lid, van de statuten van appellante heeft zij ten doel een bijdrage te leveren aan het verminderen van de milieuproblematiek in de meest uitgebreide zin – met inbegrip van de problemen inzake de natuur, het landschap en het welzijn van levende wezens – zowel in Nederland als daarbuiten.

2.1.3. De Afdeling overweegt dat appellante, gelet op de in artikel 2, eerste lid, van haar statuten opgenomen doelstelling kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Vorenbedoelde doelstelling omschrijft voldoende welbepaald de algemene en collectieve belangen die door appellante in het bijzonder worden behartigd. Ook uit feitelijke werkzaamheden van appellante blijkt deze belangenbehartiging. Deze belangen worden voorts rechtstreeks door het bestreden besluit geraakt. Appellante moet daarom worden beschouwd als belanghebbende.

**NB:** Evenzo Vz. ABRvS 27 december 2006, nr. 200607995/2 waarin een statutaire doelstelling als 'het bevorderen van het behoud, de bescherming en de verbetering van de kwaliteit van het milieu' als voldoende welbepaald wordt beschouwd.

# 07-10

**ABRvS 15 november 2006, nr. 200603390/1**  
(Oldenbroek)

## Casus

**Weigering milieuvergunning voor een varkenshouderij omdat deze volgens verweerder één inrichting in de zin van artikel 1.1, vierde lid Wm vormt met een paardenhouderij en een andere varkenshouderij. Appellante meent daarentegen dat de aangevraagde varkenshouderij als zelfstandige inrichting moet worden aangemerkt.**

## Rechtsvraag

**Is de feitelijke situatie dan wel de aanvraag bepalend voor de omvang van de inrichting?**

## Uitspraak

**De Afdeling stelt vast dat tussen de bedrijven diverse organisatorische, technische en functionele bindingen bestaan. Zo wordt de berging van de varkenshouderij van appellante tevens gebruikt voor het stallen van paarden die behoren tot de paardenhouderij. Voor zover appellante in dit verband heeft gesteld dat dit slechts een weergave is van de feitelijke situatie en dat het houden van paarden in voornoemde berging niet is aangevraagd, overweegt de Afdeling dat de feitelijke situatie bepalend is.**

Wet milieubeheer, artikel 1.1, vierde lid

### 1. Procesverloop

Bij besluit van 28 maart 2006 heeft verweerder geweigerd aan appellante een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer te verlenen voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting voor het houden van 480 vleesvarkens en 320 fokzeugen gelegen op het perceel [locatie 1] te [plaats] (hierna: de varkenshouderij van appellante).  
(...)

### 2. Relevante overwegingen

#### 2.1. (...)

2.2. Bij het bestreden besluit heeft verweerder geweigerd aan appellante een oprichtingsvergunning te verlenen, omdat hij van mening is dat de varkenshouderij van appellante één inrichting als bedoeld in artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer vormt met de paardenhouderij van [vergunninghouder A] aan de [locatie 1] en met de varkenshouderij van [vergunninghouder B] aan de [locatie 2].

2.2.1. Appellante heeft betoogd dat verweerder de door haar aangevraagde varkenshouderij ten onrechte niet als een zelfstandige inrichting heeft aangemerkt.

2.2.2. Ingevolge artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, wordt als één inrichting beschouwd de tot eenzelfde onderneming of instelling behorende installaties die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen.

2.2.3. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken van de volgende organisatorische bindingen tussen de varkenshouderij van appellante en de varkenshouderij aan de [locatie 2]. De administratie voor het Mineralen Aangifte Systeem, de zogenoemde MINAS-administratie, van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de daaraan gekoppelde varkensrechten voor de inrichting en de varkenshouderij aan de [locatie 2] staan op naam van [vergunninghouder B]. Voorts verricht [vergunninghouder B] arbeid ten behoeve van de varkenshouderij van appellante door te assisteren bij het lossen van vrachtwagens. Hier staat, bij wijze van vergoeding, tegenover dat hij voor een gereduceerde prijs varkens kan afnemen van appellante.

2.2.4. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken van de volgende functionele bindingen tussen de varkenshouderij van appellante en de paardenhouderij aan de [locatie 1]. De bij de varkenshouderij van appellante behorende berging wordt tevens gebruikt voor het stallen van paarden die behoren tot de paardenhouderij aan de [locatie 1]. Voor zover appellante in dit verband heeft gesteld dat dit slechts een weergave is van de feitelijke situatie en dat het houden van paarden in voornoemde berging

niet is aangevraagd, overweegt de Afdeling dat voor het antwoord op de vraag of het hier één inrichting in de zin van artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer betreft de feitelijke situatie bepalend is. Verder wordt de douche in de bedrijfswoning aan de [locatie 1], die tot de paardenhouderij aan de [locatie 1] behoort, tevens gebruikt ten behoeve van medewerkers van de varkenshouderij van appellante.

2.2.5. Voorts is ter zitting gebleken dat er een technische binding bestaat tussen de varkenshouderij van appellante, de paardenhouderij aan de [locatie 1] en de varkenshouderij aan de [locatie 2] nu er gemeenschappelijke nutsvoorzieningen zijn voor alle activiteiten die op de percelen [locatie 1] en [locatie 2] plaatsvinden. Bovendien zijn deze locaties in elkaars onmiddellijke nabijheid gelegen.

2.2.6. Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat verweerder de vergunningaanvraag terecht heeft afgewezen op grond van artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer nu de eerder genoemde bindingen tussen zowel de varkenshouderij van appellante en de paardenhouderij aan de [locatie 1] als tussen de varkenshouderij van appellante en de varkenshouderij aan de [locatie 2] zodanig zijn dat de varkenshouderij van appellante niet kan worden aangemerkt als een zelfstandige inrichting.

2.3. Het beroep is ongegrond.

# 07-11

**ABRvS 22 november 2006, nr. 200509072/1  
(GS Limburg)**

## Casus

**Revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een inrichting voor opslag, overslag en reiniging van afvalstoffen. Verweerder heeft voor wat betreft het nakomen van de voorschriften financiële zekerheid gesteld. Appellante-vergunninghouder vindt dat ten onrechte financiële zekerheid is gesteld en daarbij bovendien is uitgegaan van te hoge tarieven. Zij wijst daarbij op de (gedeeltelijk) nuttige toepassing van een aantal afvalstoffen.**

## Rechtsvraag

**Is de nuttige toepassing van afvalstoffen een factor die bij het bepalen van de mate van financiële zekerheid een rol speelt?**

## Uitspraak

**De Afdeling overweegt dat verweerder op goede gronden is overgegaan tot het stellen van financiële zekerheid. Wat betreft de hoogte van het bedrag oordeelt zij dat – mede gelet op de Nota van Toelichting bij het Besluit financiële zekerheid milieubeheer – bij de vaststelling daarvan niet alleen gekeken moet worden naar de stort- en verbrandingstarieven, maar ook rekening dient te worden gehouden met een gedeeltelijk nuttige toepassing, al dan niet na reiniging, van de betrokken afvalstoffen.**

Wet milieubeheer, artikel 8.15

Besluit financiële zekerheid, artikel 3, eerste lid

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 13 september 2005 heeft verweerder aan appellante een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een inrichting voor, kort samengevat, de opslag, overslag en reiniging van afvalstoffen.

(...)

## 2. Relevante overwegingen

(...)

2.4. Appellante kan zich niet verenigen met de aan de vergunning verbonden voorschriften K.1 tot en met K.4, die betrekking hebben op het stellen van financiële zekerheid.

In voorschrift K.1 is bepaald dat appellante voor het nakomen van de voorschriften met betrekking tot het opslaan van een aantal nader genoemde afvalstoffen financiële zekerheid dient te stellen ten bedrage van € 3.065.406,00. In het voorschrift is aangegeven hoe dit bedrag, uitgesplitst naar het soort opgeslagen afvalstof, is bepaald.

In voorschrift K.2 is bepaald dat financiële zekerheid kan worden gesteld door een hypotheek- of pandrecht, een borgtocht of een bankgarantie, deelname aan een daartoe ingesteld fonds of in een andere vorm, waarbij de financiële zekerheid naar het oordeel van gedeputeerde staten gelijkwaardig is aan de genoemde vormen.

In voorschrift K.3 is bepaald dat binnen de inrichting pas activiteiten met betrekking tot het beheer van de in voorschrift K.1 genoemde afvalstoffen mogen worden ontplooid, nadat een schriftelijk bewijs van de in voorschrift K.1 bedoelde financiële zekerheid aan verweerder is overgelegd.

In voorschrift K.4 is, samengevat, bepaald dat in geval van overdracht van de vergunning aan een ander pas afvalstoffen mogen worden opgeslagen als die ander de in voorschrift K.1 bedoelde financiële zekerheid heeft gesteld.

2.4.1. Appellante betoogt primair dat haar ten onrechte is voorgeschreven financiële zekerheid te stellen. Zij stelt dat haar financiële situatie voldoet aan de voorwaarden die daaromtrent in de Handreiking Besluit financiële zekerheid milieubeheer van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: VROM) zijn opgenomen. Voorts stelt appellante dat andere grondreinigingsbedrijven en afvalverwerkende bedrijven doorgaans geen financiële zekerheid hoeven te stellen. Dat haar een dergelijke verplichting wel wordt

opgelegd, leidt volgens appellante tot een onterechte aantasting van haar concurrentiepositie en is in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Volgens appellante kan worden volstaan met een periodieke beoordeling van haar financiële situatie, zoals zij in de aanvraag om vergunning heeft toegelicht.

2.4.2. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van het Besluit financiële zekerheid milieubeheer (hierna: het Besluit), voor zover hier van belang, kan het bevoegd gezag aan de vergunning voor een inrichting in categorieën van gevallen als aangewezen in bijlage 1, voorschriften verbinden, die voor degene die de inrichting drijft, de verplichting inhouden tot het stellen van financiële zekerheid voor het nakomen van krachtens de vergunning voor hem geldende verplichtingen ten aanzien van het opslaan van in de vergunning aangegeven afvalstoffen of ten aanzien van het beheer van afvalstoffen na het beëindigen van de activiteiten in die inrichting.

Ingevolge artikel 3, tweede lid, van het Besluit betreft het bevoegd gezag hierbij in ieder geval:

- a. de specifieke omstandigheden van het betreffende bedrijf, de solvabiliteit en de aanwezigheid van een milieuzorgsysteem,
- b. de aard en de omvang van de afvalstoffen,
- c. de frequentie van het afvoeren van de afvalstoffen,
- d. de verhouding tussen de maximaal te verwachten kosten van beheer van afvalstoffen en de hoogte van de kosten voor het stellen van financiële zekerheid,
- e. het reeds zodanig vrijwillig gesteld zijn van financiële zekerheid door degene die de inrichting drijft, dat de krachtens de vergunning voor hem geldende verplichtingen, bedoeld in het eerste lid, kunnen worden nagekomen, en
- f. de naleving van aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen.

2.4.3. Tussen partijen is niet in geschil dat de inrichting van appellante behoort tot een categorie die is aangewezen in bijlage 1 behorende bij artikel 3 van het Besluit en dat verweerder derhalve de bevoegdheid heeft om financiële zekerheid te stellen. Als redenen voor het stellen van financiële zekerheid heeft verweerder aangevoerd dat de aangevraagde opslagcapaciteit voor afvalstoffen omvangrijk is, dat veel opgeslagen afvalstoffen laagwaardig zijn, dat

gelet op de frequentie van de afvoer van de afvalstoffen sprake is van langdurige opslag (afhankelijk van de aard van de afvalstof één tot drie jaar), dat de solvabiliteit van de inrichting de laatste drie jaren onder de in de Handreiking Besluit financiële zekerheid milieubeheer van het Ministerie van VROM genoemde minimumwaarde ligt en dat geen vrijwillige financiële zekerheid is gesteld.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft verweerder zich, gelet op deze motivering, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het stellen van financiële zekerheid nodig is in het belang van de bescherming van het milieu. Gelet hierop is verweerder op goede gronden voorbij gegaan aan het door appellante gedane voorstel om te volstaan met een periodieke beoordeling van haar financiële situatie, nu dat voorstel minder waarborgen biedt voor het nakomen van de krachtens de vergunning voor haar geldende verplichtingen. Ten aanzien van de stelling van appellante dat het bestreden besluit, wat de voorschriften K.1 tot en met K.4 betreft, in strijd is met het gelijkheidsbeginsel, overweegt de Afdeling dat niet is gebleken van gelijke gevallen waarin verweerder geen financiële zekerheidsstelling heeft geëist. De in dit verband door appellante genoemde inrichtingen zijn alle buiten de provincie Limburg gelegen, zodat verweerder daarvoor niet het bevoegde gezag vormt.

Het betoeg van appellante faalt in zoverre.

2.4.4. Subsidiair betoegt appellante dat verweerder is uitgegaan van te hoge tarieven voor de verwijdering van de in voorschrift K.1 genoemde afvalstoffen, waardoor hij het financiële risico in verband met het nakomen van de krachtens de vergunning geldende verplichtingen ten aanzien van het opslaan van die afvalstoffen veel te hoog heeft ingeschat. Ter zitting heeft appellante in dit verband aangevoerd dat verweerder ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de (gedeeltelijke) nuttige toepassing van een aantal afvalstoffen.

2.4.5. In artikel 4 van het Besluit is bepaald dat indien het bevoegd gezag de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid oplegt, het bedrag waarvoor de financiële zekerheid in stand wordt gehouden, niet hoger is dan redelijkerwijs nodig is ter

dekking van de kosten voor nakoming van de in artikel 3 bedoelde verplichtingen voor degene die de inrichting drijft.

2.4.6. Ten aanzien van de hoogte van de te stellen financiële zekerheid stelt verweerder dat hij met betrekking tot de in voorschrift K.1 genoemde afvalstoffen marktconforme verwijderingstarieven heeft gehanteerd. Deze tarieven heeft verweerder gebaseerd op de tarievenwijzer van Bureau Boot te Veenendaal, welk bureau de landelijke tarieven jaarlijks bijhoudt, en voor het overige op gemiddelde tarieven die in 2003 door diverse inrichtingen in de provincies Limburg en Noord-Brabant werden gehanteerd.

Verweerder stelt met de mogelijkheid van nuttige toepassing van de door appellante opgeslagen afvalstoffen rekening te hebben gehouden. Hiertoe voert hij aan dat geen financiële zekerheid hoeft te worden gesteld voor afvalstoffen die direct nuttig toepasbaar zijn dan wel met een beperkte bewerking nuttig toepasbaar kunnen worden gemaakt. De in voorschrift K.1 genoemde afvalstoffen, waarvoor wel financiële zekerheid moet worden gesteld, zijn pas na een ingrijpende bewerking nuttig toepasbaar, aldus verweerder.

2.4.7. De Afdeling is mede gelet op de Nota van Toelichting bij het Besluit van oordeel dat bij het vaststellen van de hoogte van het bedrag waarvoor de financiële zekerheid in stand moet worden gehouden, niet alleen gekeken moet worden naar de stort- en verbrandingstarieven, maar ook rekening moet worden gehouden met een gedeeltelijke nuttige toepassing, al dan niet na reiniging, van de betrokken afvalstoffen.

Niet gebleken is dat verweerder ten aanzien van de in voorschrift K.1 genoemde afvalstoffen die daarvoor blijkens het deskundigenbericht in aanmerking komen – te weten ernstig verontreinigde grond voor extractieve reiniging, ernstig verontreinigde grond voor biologische reiniging en categorie 2-grond – een correctie heeft toegepast vanwege de positieve waarde van die afvalstoffen na reiniging. Verweerder heeft niet onderbouwd waarom het toepassen van een dergelijke correctie achterwege kan blijven met

betrekking tot afvalstoffen die pas na een ingrijpende bewerking nuttig toepasbaar zijn.

Gezien het vorenstaande heeft verweerder de hoogte van het in voorschrift K.1 genoemde bedrag waarvoor de financiële zekerheid in stand moet worden gehouden, niet deugdelijk gemotiveerd. Het bestreden besluit is, voor zover het voorschrift K.1 betreft, in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

Het beroep treft in zoverre doel.

# 07-12

**Vz. ABRvS 22 november 2006, nr. 200607027/2 (Oisterwijk)**

## Casus

**Revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer (Wm) voor een vleesvarkenshouderij.** Verzoekers om toepassing van artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht voeren aan dat de onderliggende vergunning uit 2003 voor één van de varkensstallen op grond van artikel 8.18 Wm van rechtswege is komen te vervallen, nu deze stal niet binnen drie jaar ná het onherroepelijk worden van de vergunning is voltooid en in werking gebracht. Mitsdien hadden de rechten die voortvloeien uit de vergunning voor deze stal niet bij de beoordeling van de nieuw gevraagde vergunning mogen worden betrokken.

## Rechtsvraag

In hoeverre kunnen rechten die voortvloeien uit de onderliggende, niet gerealiseerde vergunning bij de beoordeling voor de nieuw gevraagde vergunning worden betrokken?

## Uitspraak

De Voorzitter stelt vast dat ten tijde van het bestreden besluit de termijn van drie jaar als bedoeld in artikel 8.18 Wm nog niet was overschreden, waardoor de onderliggende vergunning van 2003 voor de desbetreffende – nog niet voltooide en in werking gebrachte – stal niet van rechtswege is vervallen. Voorts was ten tijde van het nemen van het bestreden besluit de onderliggende vergunning nog van kracht zodat verweerder de rechten die voortvloeien uit die vergunning bij zijn beoordeling mocht betrekken. Het feit dat de bij het bestreden besluit verleende revisievergunning op het moment van het van rechtswege vervallen van de onderliggende vergunning nog niet in werking was getreden, doet daar niet aan af.

Wet milieubeheer, artikel 8.18

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 15 augustus 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouders] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een vleesvarkenshouderij.

## 2. Relevante overwegingen

### 2.1. (...)

2.2. Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer kan, voor zover hier van belang, een belanghebbende tegen een besluit op grond van deze wet beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

2.2.1. Wanneer krachtens de Wet milieubeheer een vergunning voor het oprichten en het in werking hebben van een inrichting of een zogenoemde revisievergunning wordt verleend, zijn naast de aanvrager onder meer de eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van deze inrichting kunnen worden ondervonden belanghebbenden.

Blijkens het verhandelde ter zitting woont verzoeker [verzoeker] op een afstand van ruim 500 meter van de inrichting. Nu het niet aannemelijk is dat hij daar milieugevolgen van de inrichting kan ondervinden, verwacht de Voorzitter dat de Afdeling in de bodemprocedure het beroep voor zover ingediend door deze verzoeker niet-ontvankelijk zal verklaren. De Voorzitter ziet in zoverre dan ook geen aanleiding voor het treffen van een voorlopige voorziening.

(...)

2.4. Verzoekers voeren aan dat verweerder zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat met de bij het bestreden besluit verleende vergunning de door de inrichting te veroorzaken ammoniakemissie afneemt ten opzichte van de eerder vergunde situatie. Het gaat om een belangrijke toename van de verontreiniging in de zin van de Wet ammoniak en

veehouderij (hierna: de Wav), aldus verzoekers. Volgens verzoekers werd – uitgaande van de feitelijke situatie – ten tijde van het nemen van het bestreden besluit een deel van de reeds vergunde dieren niet gehouden, zodat volgens hen moet worden uitgegaan van een lagere reeds vergunde ammoniakemissie. Daarnaast voeren verzoekers aan dat de geldende vergunning van 30 juni 2003 op grond van artikel 8.18, eerste lid, van de Wet milieubeheer ten dele van rechtswege is komen te vervallen nu binnen drie jaar na het onherroepelijk worden van deze vergunning een van de vergunde varkensstallen niet is voltooid en in werking is gebracht. Tot slot voeren verzoekers aan dat voor de uitleg van het begrip ‘belangrijke toename van de verontreiniging’ dient te worden aangesloten bij artikel 12 van de Richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (hierna: de Richtlijn).

2.4.1. Ingevolge artikel 8.18, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer vervalt de vergunning voor een inrichting, indien de inrichting niet binnen drie jaar nadat de vergunning onherroepelijk is geworden, is voltooid en in werking is gebracht.

Ingevolge artikel 6, tweede lid, van de Wav wordt, indien geen van de tot de veehouderij behorende dierenverblijven geheel of gedeeltelijk is gelegen in een kwetsbaar gebied, dan wel in een zone van 250 meter rond een zodanig gebied, een vergunning voor het veranderen van een veehouderij geweigerd, indien de veehouderij onder de reikwijdte van de Richtlijn valt, en de toename van de ammoniakemissie uit de dierenverblijven als gevolg van de uitbreiding een belangrijke toename van de verontreiniging veroorzaakt.

2.4.2. Bij de beantwoording van de vraag of de inrichting binnen de in artikel 8.18, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer bedoelde termijn is voltooid en in werking is gebracht, is de feitelijke situatie bepalend.

Bij besluit van 30 juni 2003 is voor de inrichting een revisievergunning verleend voor onder meer een nieuw te bouwen varkensstal waarin 2.186 vleesvarkens zouden moeten worden gehuisvest. Dit besluit is op 21 augustus 2003 onherroepelijk gewor-

den. De in artikel 8.18, eerste lid, van de Wet milieubeheer bedoelde termijn liep derhalve tot en met 21 augustus 2006. Vaststaat dat de door verzoekers genoemde varkensstal op deze datum nog niet was voltooid en in werking was gebracht. Verweerder heeft echter vóór het aflopen van de in artikel 8.18, eerste lid, van de Wet milieubeheer bedoelde termijn, op 15 augustus 2006, de onderhavige revisievergunning verleend. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 12 februari 2003 in zaak no. 200202415/1 (AB 2003, 130) mag het bevoegd gezag in dit geval, omdat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit de onderliggende vergunning nog van kracht was, de rechten die voortvloeien uit die vergunning in zijn beoordeling betrekken. Het feit dat de bij het bestreden besluit verleende revisievergunning op het moment van het gedeeltelijk van rechtswege vervallen van de onderliggende vergunning nog niet in werking was getreden, doet aan het voorgaande niet af.

2.4.3. Vaststaat dat de inrichting niet in een kwetsbaar gebied als bedoeld in de Wav is gelegen. Voorts staat vast dat de inrichting onder de werkingssfeer van de Richtlijn valt. De op grond van de onderliggende vergunning veroorzaakte ammoniakemissie bedraagt 5.048 kilogram per jaar. De bij het bestreden besluit vergunde ammoniakemissie bedraagt 3.437,4 kilogram per jaar. Gelet hierop heeft de thans verleende vergunning een afname van de door de inrichting te veroorzaken ammoniakemissie tot gevolg ten opzichte van de onderliggende situatie. Reeds hierom kan niet worden gesproken van een belangrijke toename van de verontreiniging in de zin van artikel 6, tweede lid, van de Wav. Gelet hierop ziet de Voorzitter in zoverre geen aanleiding voor het treffen van een voorlopige voorziening.

# 07-13

**ABRvS 29 november 2006, nr. 200510557/1  
(Maasdriel)**

## Casus

**Oprichtingsvergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een brandweerkazerne. Verweerder voert aan dat de vereniging 'Ons Heerewaarden' niet in haar beroep kan worden ontvangen omdat zij niet als belanghebbende is aan te merken.**

## Rechtsvraag

**Is de vereniging al dan niet als belanghebbende aan te merken?**

## Uitspraak

**De Afdeling overweegt dat het statutaire doel van de vereniging is het welzijn van de bewoners in het Dorp Heerewaarden om daarmee de leefbaarheid van de dorpsgemeenschap Heerewaarden te bevorderen. Gelet op deze doelstelling kan niet worden geoordeeld dat de vereniging door de verlening van een milieuvergunning in Kerkdriel rechtstreeks wordt getroffen in een belang dat zij in het bijzonder behartigt.**

Wet milieubeheer, artikel 20.1

Algemene wet bestuursrecht, artikel 1:2

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 8 november 2005, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan de gemeente Maasdriel een vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een brandweerkazerne.  
(...)

## 2. Relevante overwegingen

### 2.1. (...)

2.2. Verweerder voert aan dat (o.a.) de vereniging 'Ons Heerewaarden' niet in haar beroep kan worden ontvangen omdat zij niet als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht kan worden aangemerkt.

2.2.1. Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer kan, voor zover hier van belang, een belanghebbende tegen een besluit op grond van deze wet beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge artikel 1:2, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

2.2.2. Voor zover het beroep is ingesteld door de vereniging 'Ons Heerewaarden' stelt de Afdeling vast dat uit de stukken blijkt dat het statutaire doel van deze vereniging is het welzijn van de bewoners in het Dorp Heerewaarden om daarmee de leefbaarheid van de dorpsgemeenschap Heerewaarden te bevorderen. Gelet op deze doelstelling kan niet worden geoordeeld dat de vereniging door de verlening van een milieuvergunning in Kerkdriel rechtstreeks wordt getroffen in een belang dat zij in het bijzonder behartigt. Dat het bestreden besluit verband houdt met de sluiting van de brandweerpost in Heerewaarden doet hieraan niet af.

Gelet op het bovenstaande is de Afdeling van oordeel dat appellante geen belanghebbende is, zodat het beroep in zoverre niet-ontvankelijk is.

# 07-14

**ABRvS 29 november 2006, nr. 200604103/1  
(GS Zuid-Holland)**

## Casus

**Revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een inrichting voor het opslaan en bewerken van voertuigen en (metaal)afvalstoffen. Appellante-vergunninghoudster heeft bezwaar tegen het voorschrift waarin vloeistofdichtheid van de bestaande bedrijfsriolering wordt verlangd. Zij meent dat op basis van de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming (NRB) met een lager beschermingsniveau kan worden volstaan. Verweerder meent daarentegen dat de door hem verlangde voorziening nodig is om een verwaarloosbaar risico op bodemverontreiniging te bereiken. De voorziening is volgens hem gebaseerd op de NRB en CUR/PBV-Aanbeveling 44.**

## Rechtsvragen

**Kan de eis van vloeistofdichtheid van de bestaande bedrijfsriolering worden aangemerkt als beste beschikbare techniek? Is een verdergaand beschermingsniveau nodig dan dat in de NRB is vastgelegd?**

## Uitspraak

De Afdeling overweegt dat op grond van artikel 8.11, derde lid Wm ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken (BBT) moeten worden toegepast. Gelet op (onder meer) de Regeling aanwijzing BBT houdt het bevoegd gezag bij de bepaling van BBT rekening met de documenten vermeld in tabel 2 van de regeling. De NRB is als document opgenomen in tabel 2, maar CUR/PBV-Aanbeveling 44 is niet in de tabel opgenomen. Nu de eis van vloeistofdichtheid bij een bestaande ondergrondse bedrijfsriolering niet in de NRB is neergelegd, kan het voorschrijven van die voorziening ook niet worden gebaseerd op de NRB. In zoverre kan de eis van vloeistofdichtheid niet als BBT worden beschouwd in de zin van artikel 8.11, derde lid, van de Wm.

Volgens de NRB kan voor een bestaande bedrijfsriolering met een lager beschermingsniveau, te bereiken door beheersmaatregelen, worden vol-

**staan. Verweerder heeft niet aannemelijk kunnen maken dat het voorschrijven van vloeistofdichtheid in redelijkheid gerechtvaardigd is. Volgt vernietiging van het desbetreffende voorschrift.**

Wet milieubeheer, artikel 8.11, derde lid  
Regeling aanwijzing BBT-documenten, artikel 1, eerste lid

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 8 mei 2006 heeft verweerder een aantal voorschriften verbonden aan de op 4 augustus 2005 aan appellante verleende vergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer voor een inrichting voor onder meer het opslaan en bewerken van voertuigen en (metaal)afvalstoffen.

(...)

## 2. Relevante overwegingen

### 2.1. (...)

2.3. Het beroep richt zich tegen voorschrift 6.1.3.B. Dit voorschrift luidt als volgt:

'De bedrijfsriolering die is aangesloten op de vloeistofdichte vloer van de wasplaats dient op vloeistofdichtheid te worden beoordeeld en goedgekeurd op grond van de CUR/PBV-Aanbeveling 44. Goedkeuring dient plaats te vinden vóór ingebruikname van de wasplaats. Als bewijs van vloeistofdichtheid van de bestaande bedrijfsriolering dient vergunninghouder in het bezit te zijn van een geldige PBV-Verklaring Vloeistofdichte Voorziening.'

2.3.1. Appellante betoogt dat de uit dit voorschrift voortvloeiende eis dat de bestaande bedrijfsriolering vloeistofdicht is, niet in redelijkheid kan worden gesteld. Zij voert daartoe aan dat volgens de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming (hierna: NRB) voor een bestaande bedrijfsriolering kan worden volstaan met een eindemissiescore van 2. Deze score wordt volgens appellante reeds bereikt zonder een inspectie van de riolering conform CUR/PBV-Aanbeveling 44 en daarmee samenhangende vloeistofdichte voorziening. Appellante betoogt voorts dat verweerder CUR/PBV-Aanbeveling 44 ten onrechte

heeft gebruikt als basis voor het stellen van voorschriften.

2.3.2. Verweerder heeft zich bij het stellen van voorschrift 6.1.3.B onder meer gebaseerd op de NRB en CUR/PBV-Aanbeveling 44. Hij stelt zich op het standpunt dat voorschrift 6.1.3.B nodig is om een verwaarloosbaar risico op bodemverontreiniging te bereiken; voorkomen moet worden dat water afkomstig van de wasplaats de bodem verontreinigt doordat de bedrijfsriolering waardoor het water wordt afgevoerd niet voldoende vloeistofdicht is. Verweerder acht het daarom noodzakelijk dat de bedrijfsriolering die is aangesloten op de wasplaats vloeistofdicht is uitgevoerd en daarop conform CUR/PBV-Aanbeveling 44 wordt gekeurd, hoewel een dergelijke eis niet expliciet in de NRB is opgenomen. Omdat de wasplaats nieuw wordt aangelegd en de riolering tot aan de olie-/waterafscheider een beperkte lengte heeft, is deze eis volgens verweerder redelijk.

2.3.3. Ingevolge artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer worden in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu aan de vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn om de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk – bij voorkeur bij de bron – te beperken en ongedaan te maken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast. Bij de toepassing van deze bepaling komt verweerder een zekere beoordelingsvrijheid toe.

2.3.4. Ingevolge artikel 5a.1, tweede lid, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer in samenhang met artikel 1, eerste lid, van de Regeling aanwijzing BBT-documenten (hierna: de regeling) houdt het bevoegd gezag bij de bepaling van de voor een inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken rekening met de documenten vermeld in tabel 2 van de bij deze regeling behorende bijlage.

De NRB is als document opgenomen in tabel 2 van de bijlage. CUR/PBV-Aanbeveling 44 is niet in de tabel opgenomen.

2.3.5. Zoals de Afdeling in de uitspraak van 8 februari 2006 heeft overwogen, is de eis van vloeistofdichtheid bij een bestaande ondergrondse bedrijfsriolering niet in de NRB neergelegd en kan het voorschrijven van die voorziening ook niet worden gebaseerd op de NRB. In zoverre kan de eis van vloeistofdichtheid niet als beste beschikbare techniek worden beschouwd die op grond van artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer in de vergunning kan worden voorgeschreven. Verder bevat CUR/PBV-Aanbeveling 44 slechts regels en eisen om te beoordelen of een voorziening die vloeistofdicht moet zijn, ook daadwerkelijk als vloeistofdicht kan worden aangemerkt. CUR/PBV-Aanbeveling 44 is daarom niet geschikt als uitgangspunt voor het bepalen van de beste beschikbare technieken.

Volgens de NRB kan voor bestaande bedrijfsriolering met een lager beschermingsniveau, te bereiken door beheersmaatregelen, worden volstaan. Niet aannemelijk is dat het risico dat verontreinigd water van de wasplaats via een niet-vloeistofdichte bedrijfsriolering in de bodem terecht komt, specifiek is voor de inrichting van appellante of dat dat risico in dit geval dermate groot is dat – in afwijking van de NRB – het voorschrijven van vloeistofdichtheid in redelijkheid gerechtvaardigd is.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat voorschrift 6.1.3.B in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu nodig is om de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken en ongedaan te maken. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer.

2.4. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit komt voor vernietiging in aanmerking, voor zover het voorschrift 6.1.3.B betreft.

#### Annotatie

Deze uitspraak geeft inzicht in de wijze waarop de Afdeling toetst in hoeverre de vergunningvoorschriften zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 8.11,

derde lid Wm, in het bijzonder wanneer het bevoegd gezag strengere voorschriften heeft opgenomen dan die corresponderen met de beste beschikbare technieken. Sinds 1 december 2005 schrijft artikel 8.11, derde lid Wm voor dat de vergunningvoorschriften ten minste moeten worden gebaseerd op de beste beschikbare technieken (hierna: BBT). Dat is een veel concreter toetsingskader dan het tot die tijd geldende alarabeginsel. Als door vergunningverlening niet kan worden bereikt dat de inrichting ten minste conform de BBT in werking is, moet de vergunning worden geweigerd (art. 8.10, tweede lid sub a). Hieruit volgt dat als het bevoegd gezag de vergunningvoorschriften niet ten minste op de BBT heeft gebaseerd, de vergunning door de Afdeling desgevraagd zal worden vernietigd. Van het uitgangspunt van BBT kan wel worden afgeweken – de wet spreekt immers van ‘ten minste’ –, maar dan alleen in de vorm van voorschriften die het milieu méér bescherming bieden. Blijkens de wetsgeschiedenis kunnen de plaatselijke milieuomstandigheden daarvoor aanleiding geven, bijvoorbeeld als milieu-kwaliteitsnormen (dreigen te) worden overschreden of als sprake is van locatiespecifieke cumulatie van milieuproblemen. Ook is denkbaar dat inmiddels betere technieken zijn ontwikkeld dan de technieken die als BBT worden aangemerkt, die tegen redelijke – de MvT spreekt van ‘vergelijkbare’ – kosten een hoger niveau van bescherming bieden. Zie *Kamerstukken II* 2003/04, 29 711, nr. 3, p. 11-12. Dit systeem is geïnspireerd op – en dient voorzover het gpbv-installaties betreft ook ter implementatie van – de IPPC-richtlijn. Het bevoegd gezag beschikt over een zekere beoordelingsvrijheid bij het toepassen van artikel 8.11 lid 3, maar dient bij het bepalen van BBT wel rekening te houden met de documenten die zijn genoemd in de Regeling aanwijzing BBT-documenten (art. 8.11, vierde lid Wm juncto art. 5a.1, tweede lid lvb). Aldus wordt de beoordelingsvrijheid nader ingevuld. Bovendien leidt dit tot meer uniformiteit in de toepassing van BBT.

Voor de praktijk is het natuurlijk van belang te weten in welke gevallen van het uitgangspunt van BBT mag worden afgeweken. Als verdergaande maatregelen nodig zijn om aan een geldende milieu-kwaliteitseis te kunnen voldoen, is de bevoegdheid (zelfs noodzaak) tot afwijking wel duidelijk.

Maar bijvoorbeeld in gevallen waarin er betere technieken beschikbaar zijn dan BBT, maar deze technieken niet als BBT zijn aangewezen, is de vraag hoe groot de beoordelingsvrijheid van het bevoegd gezag is om die betere technieken toe te (laten) passen. In de onderhavige casus hadden GS een vergunningvoorschrift opgenomen dat volgens de vergunninghouder verder ging dan nodig was om aan BBT te voldoen en dat om die reden niet had mogen worden voorgeschreven. De Afdeling gaat eerst na wat in concreto als BBT heeft te gelden. In casu is de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming (NRB) het document waaruit de BBT moeten worden afgeleid. De Afdeling stelt vast dat het betreffende vereiste (vloeistofdichtheid bij een bestaande ondergrondse bedrijfsriolering) niet in de NRB is vastgelegd en daar evenmin op kan worden gebaseerd en verbindt hieraan de conclusie dat die eis niet als BBT kan worden beschouwd die op grond van artikel 8.11, derde lid Wm in de vergunning kan worden voorgeschreven. Vervolgens stelt zij dat de aanbeveling die GS hebben gebruikt ook helemaal niet geschikt is voor het bepalen van de BBT; die gaat namelijk niet zozeer over het vereiste van vloeistofdichtheid zelf, maar om regels en eisen om die vloeistofdichtheid te beoordelen. Impliciet volgt uit dit voorschrift echter wel dat verdergaande eisen aan de vloeistofdichtheid worden gesteld dan nodig is op grond van de NRB. De Afdeling had het hierbij kunnen laten, maar gaat ook nog in op de vraag of er een rechtvaardiging kan worden gevonden voor het voorschrijven van verdergaande beschermende maatregelen. Zij biedt hiermee een eerste inzicht in de criteria die moeten worden gehanteerd in een geval waarin – voor zover uit de casus valt af te leiden – de plaatselijke milieuomstandigheden geen rol spelen en de rechtvaardiging voor afwijking van de BBT dus in kenmerken van de inrichting zelf moet worden gevonden. Bedenk in dat verband dat de BBT zijn afgestemd op een *gemiddeld* bedrijf in een bepaalde bedrijfstak (waarbij overigens differentiatie mogelijk is, bijvoorbeeld naar omvang). De Afdeling stelt dat het risico dat GS proberen te beteugelen niet specifiek is voor de betreffende inrichting en ook niet dermate groot dat het voorschrijven van vloeistofdichtheid in afwijking van de NRB gerechtvaardigd is. Een eerste criterium dat hieruit

kan worden afgeleid, is in hoeverre een bepaald milieugevolg *specifiek* is voor de betreffende inrichting in vergelijking met de gemiddelde branchegeenoot. Daarnaast blijkt als criterium voor afwijking te kunnen gelden dat het milieugevolg als zodanig niet specifiek is voor de betreffende inrichting, maar wel de *omvang* waarin het zich manifesteert. In beide situaties – specifieke milieugevolgen of bijzondere omvang daarvan – is het goed voorstelbaar dat de voor het betreffende bedrijf als BBT aangemerkte technieken onvoldoende zijn om het vereiste niveau van milieubescherming te bieden.

De Afdeling blijft met haar toetsing in dit geval dicht bij de BBT zoals vastgelegd in de documenten waarmee het bestuur rekening moet houden op grond van artikel 8.11, vierde lid Wm. Het gewraakte vergunningvoorschrift kon niet aan die documenten worden ontleend en kon 'dus' niet als BBT in de zin van artikel 8.11, derde lid Wm worden aangemerkt. Het is de vraag of aan die documenten hiermee niet een té grote waarde wordt gehecht. Immers, die documenten bevatten de BBT op een bepaald moment (het moment van vaststelling). Niet is uitgesloten dat inmiddels betere technieken beschikbaar zijn, die eveneens of zelfs in plaats van de tot dan toe gehanteerde technieken als BBT moeten worden beschouwd. Vergelijk in dat verband het systeem van de IPPC-richtlijn en de Europese BREF-documenten (BREF staat voor BAT-Reference), welke laatste de lidstaten niet ontslaan van de verplichting te allen tijde zorg te dragen voor vergunningverlening conform BBT. Een BREF-document kan namelijk verouderd zijn. Zie hierover M.P. Jongma, 'De doorwerking van Europese BREF-documenten in het nationale recht', *MenR* 2006, p. 350. BBT is dus een dynamisch en geen statisch begrip. Nu stond in casu al snel vast dat het door GS gehanteerde uitgangspunt (CUR/PBV-Aanbeveling 44) niet geschikt was om een vergunningvoorschrift op te baseren (waarover eerder), maar stel nu dat een vergunningverlenend orgaan zich baseert op nieuwe technieken die nog niet zijn opgenomen in de Regeling aanwijzing documenten BBT. Het lijkt mij dat die dan niet zomaar terzijde kunnen worden geschoven, maar dat de Afdeling dan in het kader van de toetsing moet nagaan of die nieuwe technieken al dan niet als BBT kunnen worden aangemerkt

(kort gezegd: het meest doeltreffend, economisch en technisch haalbaar en redelijkerwijs toepasbaar, zie art. 1.1, eerste lid Wm). Een wijze van toetsing waarbij de Regeling aanwijzing documenten BBT allesbepalend is, zou er namelijk toe kunnen leiden dat nieuwe technologische inzichten maar moeilijk kunnen worden doorgevoerd.

**Aletta Blomberg**

# 07-15

**ABRvS 6 december 2006, nr. 200603076/1**  
(dagelijks bestuur Waterschap Reest en Wieden)

## Casus

Vergunning krachtens de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo) voor het lozen van afvalstoffen e.d. in de gemeentelijke riolering en in het oppervlaktewater. Volgens appellante heeft verweerder voor wat betreft de lozing van polycyclische aromatische koolwaterstoffen (pak's) een te ruime norm gehanteerd waardoor hij niet is uitgegaan van de beste beschikbare technieken (BBT). Verweerder stelt onder meer dat het opnemen van een strengere norm niet nodig is omdat het gehalte aan pak's dat na zuivering door de rioolwaterzuiveringsinstallatie uiteindelijk wordt geloosd op het oppervlaktewater, ruim lager zal zijn.

## Rechtsvraag

Dient de lozingsnorm aan BBT te voldoen?

## Uitspraak

De Afdeling overweegt dat de lozingsnormen in de Wvo-vergunning, ook indien het gaat om indirecte lozingen, tenminste moeten zijn gebaseerd op BBT. De omstandigheid dat ná die lozingen een zuiveringstechnisch werk het water zal zuiveren voordat het op het oppervlaktewater wordt geloosd, doet daar niet aan af.

Wet milieubeheer, artikel 8.11, derde lid

Wet verontreiniging oppervlaktewateren, artikel 7, vijfde lid

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 30 januari 2006 heeft verweerder aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid 'Wegenbouwmaatschappij J. Heijmans B.V.' (hierna: Heijmans) een vergunning krachtens de Wet verontreiniging oppervlaktewateren verleend voor het lozen van afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke stoffen, afkomstig van Asphaltcentrale Heijmans aan de Setheweg te Meppel, in de gemeentelijke riolering en in het oppervlaktewater.  
(...)

## 2. Relevante overwegingen

### 2.1. (...)

2.5. Appellante betoogt dat verweerder bij de vergunningverlening ten onrechte niet is uitgegaan van de beste beschikbare technieken. Zij wijst daarbij op de haars inziens te ruime norm voor de lozing van polycyclische aromatische koolwaterstoffen.

2.5.1. Ingevolge voorschrift 3, vierde lid, aanhef en onder e, dient ter plaatse van de controleput het te lozen water, bedoeld in voorschrift 2, eerste lid, onder b en c, aan de volgende eis te voldoen: het gehalte aan polycyclische aromaten (totaal-PAK, 16 EPA) mag niet hoger zijn dan 50 µg/l.

Ingevolge voorschrift 3, vijfde lid, aanhef en onder f, dient ter plaatse van de controleput het te lozen water, bedoeld in voorschrift 2, tweede lid, aan de volgende eis te voldoen: het gehalte aan polycyclische aromaten (totaal-PAK, 16 EPA) mag niet hoger zijn dan 5 µg/l.

2.5.2. Verweerder stelt dat de kans op de aanwezigheid van polyclische aromatische koolwaterstoffen gering is, nu in de inrichting geen teerhoudend asfaltgranulaat wordt toegepast. Hij stelt normen voor het lozen van polyclische aromatische koolwaterstoffen in de vergunning te hebben opgenomen om erop te kunnen toezien dat deze daadwerkelijk niet worden geloosd. Volgens verweerder is het niet nodig om strengere normen te stellen dan opgenomen in voorschrift 3, nu het gehalte polycyclische aromatische koolwaterstoffen dat na zuivering door de rioolwaterzuiveringsinstallatie of via de overstort van de regenwaterriolering uiteindelijk wordt geloosd op het oppervlaktewater, ruim lager zal zijn dan 1 µg/l.

2.5.3. De Afdeling overweegt dat uit artikel 7, vijfde lid, van de Wvo in samenhang met artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer, voortvloeit dat voor de aangevraagde lozingen zelf zodanige lozingsnormen in de vergunning moeten worden gesteld dat die ten minste de toepassing van de beste beschikbare technieken impliceren. De omstandigheid dat na die lozingen een zuiveringstechnisch werk het water zal zuiveren voordat het op oppervlaktewater wordt geloosd, doet daar niet aan af.

Nu volgens verweerder in dit geval slechts lozingsnormen zijn gesteld om erop te kunnen toezien dat geen polycyclische aromatische koolwaterstoffen worden geloosd en nu voorts uit het deskundigenbericht kan worden afgeleid dat die in voorschrift 3 gestelde lozingsnormen hoger zijn dan nodig is voor de detectie van polycyclische aromatische koolwaterstoffen, heeft verweerder naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende gemotiveerd dat de in voorschrift 3 gestelde lozingsnormen voor die stoffen zodanig zijn dat zij ten minste toepassing van de beste beschikbare technieken impliceren. Het bestreden besluit berust in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht niet op een deugdelijke motivering.

Het beroep treft in zoverre doel.

**NB:** Merk op dat verweerder met zijn standpunt volledig is voorbijgegaan aan de in artikel 8.11, derde lid van de (gewijzigde) Wet milieubeheer neergelegde beginselen van preventie en minimalisering van milieugevolgen aan de bron.

# 07-16

ABRvS 6 december 2006, nr. 200603581/1  
(Steenwijkerland)

## Casus

Oprichtingsvergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een schapenmelkerij alsmede een bovengrondse opslag van dieselolie. In geding is de vraag of de beroepsgronden van appellanten zijn terug te voeren op de zienswijzen die zij in de vergunning-procedure naar voren hebben gebracht.

## Rechtsvraag

Zijn appellanten ontvankelijk in hun beroep?

## Uitspraak

**Artikel 6:13 Awb moet zo worden uitgelegd dat een belanghebbende slechts beroep kan instellen tegen onderdelen van een besluit waarover hij een zienswijze naar voren heeft gebracht. In beroep kunnen in beginsel slechts categorieën milieugevolgen aan de orde worden gesteld waarover een zienswijze naar voren is gebracht. Appellanten hebben tegen het ontwerpbesluit zienswijzen naar voren gebracht over (onder meer) stofhinder, brandgevaar en trillingshinder. De beroepsgronden dat niet duidelijk is of de opslag en verwerking van riet is vergund, dat daaromtrent voorschriften ontbreken en dat voorschrift 1.4 niet toereikend is, hebben eveneens (mede) betrekking op deze categorieën milieugevolgen. Appellanten zijn ontvankelijk in hun beroep.**

Algemene wet bestuursrecht, artikel 6:13

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 28 maart 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer verleend voor het oprichten en in werking hebben van een schapenmelkerij alsmede een bovengrondse opslag van dieselolie.

## 2. Relevante overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover hier van belang, kan geen beroep worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijzen als bedoeld in artikel 3:15 naar voren heeft gebracht.

Dit artikel moet, gezien de wetsgeschiedenis (Kamerstukken II 2003/04, 29421, nr. 3, blz. 5 e.v. en nr. 11), aldus worden uitgelegd dat een belanghebbende slechts beroep kan instellen tegen onderdelen van een besluit waarover hij een zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten over een onderdeel geen zienswijze naar voren te hebben gebracht.

Aan een besluit inzake een vergunning als bedoeld in de Wet milieubeheer ligt een aantal beslissingen over de aanvaardbaarheid van verschillende categorieën milieugevolgen, zoals geluidemissie en geuremissie, ten grondslag. Deze beslissingen kunnen naar het oordeel van de Afdeling als onderdelen in vorenbedoelde zin van dat besluit worden beschouwd. Gelet hierop en gezien de weergegeven uitleg van artikel 6:13, kunnen in beroep in beginsel slechts categorieën milieugevolgen aan de orde worden gesteld waarover een zienswijze naar voren is gebracht.

Appellanten hebben tegen het ontwerpbesluit onder meer zienswijzen naar voren gebracht over stofhinder, brandgevaar, trillinghinder en de gevoeligheid van palingen voor ziekten. De beroepsgronden dat niet duidelijk is of de opslag en verwerking van riet is vergund, dat daaromtrent voorschriften ontbreken en dat voorschrift 1.4 niet toereikend is, hebben eveneens (mede) betrekking op vernoemde categorieën milieugevolgen. Gelet hierop is er – anders dan verweerder stelt – geen grond voor niet-ontvankelijkverklaring van het beroep op deze punten.

**NB:** Ook in deze zin de uitspraak die is opgenomen onder *StAB* 2007, nr. 07.

# 07-17

ABRvS 20 december 2006, nr. 200603446/1  
(Mill en Sint Hubert)

## Casus

Revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een vleesvarkenshouderij. Appellante voert onder meer aan dat de stallen van de inrichting, gelet op de daaruit afkomstige ammoniakemissie, niet conform de beste beschikbare technieken (BBT) zijn uitgevoerd. Verweerder stelt daarentegen dat de eis van BBT ten tijde van het bestreden besluit nog niet van toepassing was en dat slechts die technieken kunnen worden voorgeschreven die voor de drijver van de inrichting haalbaar en betaalbaar zijn. Om die reden acht verweerder het niet redelijk om thans al aanpassing van enkele bestaande, traditioneel uitgevoerde stallen te eisen.

## Rechtsvraag

Is toepassing van BBT afhankelijk van de individuele economische en technische mogelijkheden van de drijver van de inrichting?

## Uitspraak

De Afdeling stelt vast dat – anders dan door verweerder is gesteld – de eis van BBT reeds ten tijde van het bestreden besluit op de inrichting van toepassing was. Voorts is zij van oordeel dat het antwoord op de vraag of BBT wordt toegepast niet afhankelijk kan zijn van de individuele economische en technische mogelijkheden van de drijver van de inrichting. De economische en technische haalbaarheid van BBT wordt uitsluitend gekoppeld aan de bedrijfstak waartoe de inrichting behoort waarbij geen koppeling wordt gelegd met de inrichting zelf.

Wet milieubeheer, artikel 1.1, eerste lid

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 21 maart 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een vergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een fokzeugen- en vleesvarkenshouderij.

## 2. Relevante overwegingen

### 2.1. (...)

2.6. Appellante voert aan dat de stallen van de inrichting, gelet op de daaruit afkomstige ammoniakemissie, niet conform de beste beschikbare technieken zijn uitgevoerd.

2.6.1. Verweerder heeft zich primair op het standpunt gesteld dat de eis dat de beste beschikbare technieken worden toegepast ten tijde van het bestreden besluit nog niet op de onderhavige inrichting van toepassing was. Subsidiar heeft hij zich op het standpunt gesteld dat aan deze eis wordt voldaan. Volgens verweerder kunnen, gelet op de definitie in de Wet milieubeheer van beste beschikbare technieken en op het bepaalde in artikel 8.18, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer, slechts die technieken worden geëist die binnen een termijn van 3 jaar op een voor de drijver van de inrichting haalbare en betaalbare wijze kunnen worden gerealiseerd. Om die reden heeft verweerder het niet redelijk geacht om reeds nu aanpassing van enkele bestaande, traditioneel uitgevoerde stallen te eisen.

2.6.2. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder beste beschikbare technieken verstaan: voor het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu meest doeltreffende technieken om de emissies en andere nadelige gevolgen voor het milieu, die een inrichting kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk te beperken, die – kosten en baten in aanmerking genomen – economisch en technisch haalbaar in de bedrijfstak waartoe de inrichting behoort, kunnen worden toegepast, en die voor degene die de inrichting drijft, redelijkerwijs in Nederland of daarbuiten te verkrijgen zijn; daarbij wordt onder technieken mede begrepen het ontwerp van de inrichting, de wijze waarop zij wordt gebouwd en onderhouden, alsmede de wijze van bedrijfsvoering en de wijze waarop de inrichting buiten gebruik wordt gesteld.

2.6.3. Anders dan verweerder heeft gesteld, was de eis dat de beste beschikbare technieken worden toe-

gepast reeds ten tijde van het bestreden besluit op grond van de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer van toepassing op de onderhavige inrichting.

De Afdeling is voorts van oordeel dat, anders dan verweerder heeft gemeend, het antwoord op de vraag of de beste beschikbare technieken worden toegepast niet afhankelijk kan zijn van de individuele economische en technische mogelijkheden van de drijver van de inrichting. De Afdeling wijst er in dit verband op dat in de definitie van beste beschikbare technieken in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer de economische en technische haalbaarheid van een techniek uitsluitend wordt gekoppeld aan de bedrijfstak waartoe de inrichting behoort en dat daarbij geen koppeling wordt gelegd met de inrichting zelf. Ook artikel 5a.1 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, waarin de bepaling van de beste beschikbare technieken verder is uitgewerkt, biedt geen steun voor het door verweerder ingenomen standpunt.

Gezien het voorgaande heeft verweerder in ieder geval wat de bestaande stallen betreft onvoldoende onderzocht of daarin de beste beschikbare technieken worden toegepast. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht onvoldoende zorgvuldig voorbereid en berust in zoverre in strijd met artikel 3:46 van die wet niet op een deugdelijke motivering.

# 07-18

**ABRvS 20 december 2006, nr. 200605039/1  
(Horst aan de Maas)**

## Casus

**Vergunning krachtens de Wet milieubeheer voor het veranderen van een loonwerkbedrijf. Appellanten vrezen voor geurhinder ten gevolge van de opslag van loofafval en stellen dat aan het (deel van het) voorschrift waarin wordt geëist dat ‘van afvalstoffen afkomstige geur zich niet buiten de inrichting mag kunnen verspreiden’ een controlevoorschrift had moeten worden verbonden. Verweerder meent daarentegen dat het bevoegd gezag een afweging kan maken bij de beantwoording van de vraag of aan doelvoorschriften in de vergunning controlevoorschriften moeten worden verbonden. Omdat geur een subjectief karakter heeft, is het volgens hem niet zinvol om vergunninghoudster monitoring voor dit aspect te laten uitvoeren.**

## Rechtsvraag

**Biedt artikel 8.12, vierde lid van de Wm ruimte voor het maken van een afweging door het bevoegd gezag?**

## Uitspraak

**De Afdeling stelt vast dat het desbetreffende (deel van het) voorschrift kan worden aangemerkt als een doelvoorschrift als bedoeld in artikel 8.12, eerste lid Wm waarbij zij mede in aanmerking neemt dat hiermee is beoogd een norm te stellen. Uit de tekst van artikel 8.12, vierde lid Wm volgt dat, voor zover aan de vergunning doelvoorschriften zijn verbonden, in ieder geval ook een of meerdere controlevoorschriften aan de vergunning dienen te worden verbonden. Anders dan verweerder heeft betoogd, bestaat hierbij geen ruimte voor een afweging door het bevoegd gezag.**

Wet milieubeheer, artikel 8.12, eerste en vierde lid

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 6 juni 2006 heeft verweerder aan [vergunninghoudster] een vergunning als bedoeld in

artikel 8.1 van de Wet milieubeheer verleend voor het veranderen van een loonwerkbedrijf.

(...)

## 2. Relevante overwegingen

2.1. Bij besluit van 23 september 2003 heeft verweerder een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor de inrichting. Bij het bestreden besluit is de vergunde capaciteit voor de opslag van landbouwfolie, tuinbouwloof, takken, grond en zand ten opzichte van de revisievergunning uitgebreid.

(...)

Ingevolge artikel 8.12, eerste lid, van de Wet milieubeheer geven de aan een vergunning te verbinden voorschriften de doeleinden aan, die de vergunninghouder in het belang van de bescherming van het milieu op een door hem te bepalen wijze dient te verwezenlijken.

In het vierde lid is bepaald dat, voor zover aan een vergunning voorschriften worden verbonden als bedoeld in het eerste en tweede lid, daaraan in ieder geval ook voorschriften worden verbonden, inhoudende dat:

- a. moet worden bepaald of aan de eerstbedoelde voorschriften wordt voldaan, waarbij de wijze van bepaling wordt aangegeven, die ten minste betrekking heeft op de methode en de frequentie van de bepaling en de procedure voor de beoordeling van de bij die bepaling verkregen gegevens en die tevens betrekking kan hebben op de organisatie van die bepalingen en beoordelingen en op de registratie van die gegevens en de resultaten van die beoordelingen;
- b. de bij die bepaling verkregen gegevens aan het bevoegd gezag moeten worden gemeld of ter inzage gegeven of anderszins ter beschikking moeten worden gesteld van het bevoegd gezag.

2.3. Appellanten vrezen voor geurhinder ten gevolge van de opslag van loofafval. Allereerst voeren zij aan dat op grond van artikel 8.12, vierde lid, van de Wet milieubeheer aan voorschrift 1.1, tweede volzin, een controlevoorschrift had moeten worden verbonden.

Daarnaast stellen appellanten zich op het standpunt dat voorschrift 1.3 onvoldoende bescherming biedt tegen geuroverlast, omdat niet is uitgesloten dat rot-tend loofafval wordt aangevoerd dat binnen minder dan vijf dagen reeds geuroverlast veroorzaakt.

Appellanten betogen voorts dat de voorschriften 1.3 en 1.4 niet handhaafbaar zijn, omdat de partijen loofafval niet altijd gescheiden van elkaar zullen worden opgeslagen.

2.3.1. Ter voorkoming dan wel beperking van geurhinder heeft verweerder voorschriften aan de vergunning verbonden.

Ingevolge voorschrift 1.1 moet het bewaren en het afvoeren van afvalstoffen op ordelijke en nette wijze geschieden. Van afvalstoffen afkomstige geur mag zich niet buiten de inrichting kunnen verspreiden.

Ingevolge voorschrift 1.3 dient het loofafval binnen vijf dagen na ontvangst van de respectievelijke partij loofafval uit de inrichting te zijn verwijderd.

Ingevolge voorschrift 1.4 dient in een logboek een registratie te worden bijgehouden met betrekking tot het loofafval. In het logboek dienen in ieder geval de volgende aspecten te worden bijgehouden:

1. de datum van de dag waarop een partij loofafval de inrichting wordt binnengebracht;
2. de datum van de dag waarop diezelfde partij loofafval uit de inrichting wordt afgevoerd.

2.3.2. Volgens verweerder vloeit uit artikel 8.12, vierde lid, van de Wet milieubeheer, mede gelet op de Memorie van Toelichting, voort dat het bevoegd gezag een afweging kan maken bij de beantwoording van de vraag of aan doelvoorschriften in de vergunning controlevoorschriften moeten worden verbonden. Verweerder heeft ervan afgezien om met betrekking tot voorschrift 1.1 een dergelijk voorschrift aan de vergunning te verbinden, omdat geur volgens hem een subjectief karakter heeft en het daarom niet zinvol is vergunninghoudster monitoring voor dit aspect te laten uitvoeren. In plaats daarvan heeft verweerder de voorschriften 1.3 en 1.4 aan de vergunning verbonden.

Verweerder stelt dat het rottingsproces van het loofafval binnen de in voorschrift 1.3 vermelde termijn van vijf dagen nog niet zo ver tot ontwikkeling is gekomen dat zich geuroverlast kan voordoen. Indien rottend loofafval in de inrichting wordt binnengebracht, biedt voorschrift 1.1 volgens verweerder een voldoende waarborg tegen geuroverlast.

2.3.3. De Afdeling overweegt dat voorschrift 1.1, tweede volzin, kan worden aangemerkt als een doelvoorschrift als bedoeld in artikel 8.12, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Hierbij neemt zij mede in aanmerking dat verweerder met voorschrift 1.1, tweede volzin, heeft beoogd een norm te stellen die onder omstandigheden een aanvullende werking heeft ten opzichte van het bepaalde in voorschrift 1.3.

Uit de tekst van artikel 8.12, vierde lid, van de Wet milieubeheer volgt dat, voor zover aan de vergunning doelvoorschriften zijn verbonden, in ieder geval ook een of meerdere controlevoorschriften als bedoeld in het vierde lid aan de vergunning dienen te worden verbonden. Anders dan verweerder heeft betoogd, bestaat hierbij geen ruimte voor een afweging door het bevoegd gezag. De Afdeling leidt uit de Memorie van Toelichting (Kamerstukken II, 2003/04, 29 711, nr. 3, blz. 24) af dat met artikel 8.12, vierde lid, van de Wet milieubeheer een verduidelijking en explicitering is beoogd van het bepaalde in artikel 8.12, derde lid, van de Wet milieubeheer, zoals dat vóór 1 december 2005 luidde. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling met betrekking tot artikel 8.12, derde lid (oud), van de Wet milieubeheer (onder meer de uitspraak van 24 maart 2004, no. 200304128/1) volgt dat op grond van die bepaling aan de vergunning, voor zover daaraan doelvoorschriften zijn verbonden, tevens controlevoorschriften moeten worden verbonden, waarbij voor de bepaling of aan een doelvoorschrift wordt voldaan overigens veelal met een eenmalige controlemeting kan worden volstaan.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat verweerder een voorschrift aan de vergunning had moeten verbinden, inhoudende dat op een daarbij aan te geven wijze moet worden bepaald of aan voorschrift 1.1, tweede volzin, wordt voldaan. Nu dit is nagelaten is het bestreden besluit op dit punt in strijd met artikel 8.12, vierde lid, van de Wet milieubeheer.

# 07-19

Vz. ABRvS 22 december 2006, nr. 200608810/1 (Epe)

## Casus

**Last onder dwangsom vanwege het niet aanleveren van aanvullende gegevens ten behoeve van een ontvankelijke aanvraag om een revisievergunning.**

## Rechtsvraag

**Kan een dwangsom zijn gericht op het aanleveren van aanvraaggegevens?**

## Uitspraak

**De Voorzitter overweegt dat in artikel 8.1 Wm het veranderen van een inrichting zonder vergunning wordt verboden. De door verweerder opgelegde last onder dwangsom is gericht op het aanleveren van gegevens om tot een ontvankelijke vergunningaanvraag te komen en strekt daarmee niet tot het ongedaan maken van een overtreding.**

Algemene wet bestuursrecht, artikel 5:32

Wet milieubeheer, artikel 8.1

### 1. Procesverloop

Bij besluit van 15 november 2006 heeft verweerder aan verzoekster een last onder dwangsom opgelegd vanwege het niet aanleveren van aanvullende gegevens ten behoeve van een ontvankelijke aanvraag om een revisievergunning.

Tegen dit besluit heeft verzoekster bezwaar gemaakt. Bij brief van 6 december 2006 heeft verzoekster de Voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen. (...)

### 2. Relevante overwegingen

2.1. Verzoekster betoogt dat verweerder ten onrechte een last onder dwangsom heeft opgelegd om aanvullende gegevens ten aanzien van een door haar ingediende vergunningaanvraag te verkrijgen.

2.1.1. Verweerder stelt dat verzoekster heeft gehandeld in strijd met artikel 8.1, eerste lid, aanhef en

onder b, van de Wet milieubeheer door niet de door verweerder gevraagde aanvullende gegevens te verstrekken om tot een ontvankelijke aanvraag om een revisievergunning te komen.

2.1.2. Ingevolge artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

Ingevolge het tweede lid strekt een last onder dwangsom ertoe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel een herhaling van de overtreding te voorkomen.

Ingevolge artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer is het verboden zonder daartoe verleende vergunning een inrichting te veranderen of de werking daarvan te veranderen.

2.1.3. De Voorzitter overweegt dat – gelet op het bepaalde in artikel 5:32, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht – een last onder dwangsom moet strekken tot, kort samengevat, het ongedaan maken van een overtreding.

Artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer verbiedt het veranderen van (de werking van) een inrichting zonder vergunning. De door verweerder opgelegde last onder dwangsom is gericht op het aanleveren van gegevens om tot een ontvankelijke vergunningaanvraag te komen en strekt daarmee niet tot het ongedaan maken van een overtreding.

2.2. Gelet hierop ziet de Voorzitter aanleiding de hierna te melden voorlopige voorziening te treffen.

(...)

### 3. Beslissing

De Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Epe van 15 november 2006;

(...)

# 07-20

**ABRvS 27 december 2006, nr. 200603728/1 (Ermelo)**

## Casus

**Afwijzing van verzoek om tot intrekking van de milieuvergunning voor een manege over te gaan. Verweerder betoogt dat appellanten niet als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt. Ter zitting stelt hij dat appellanten niet voor hun eigen belang opkomen.**

## Rechtsvraag

**Dienen belanghebbenden voor hun eigen belang op te komen?**

## Uitspraak

**De Afdeling overweegt dat appellanten op zodanige afstand van de inrichting wonen dat aannemelijk is dat zij milieugevolgen kunnen ondervinden van de inrichting. Derhalve kunnen zij als belanghebbenden worden beschouwd en zijn zij ontvankelijk in hun beroep. Dat appellanten niet opkomen voor hun eigen belang maakt dit niet anders nu in de van toepassing zijnde wettelijke bepalingen geen aanknopingspunten zijn te vinden voor de opvatting dat in het kader van de ontvankelijkheidsbeoordeling betekenis zou toekomen aan de argumenten op grond waarvan appellanten hun verzoek tot intrekking hebben gedaan.**

Wet milieubeheer, artikel 20.1

Algemene wet bestuursrecht, artikel 1:2

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 10 april 2006 heeft verweerder het verzoek van appellanten om intrekking van de bij besluit van 7 mei 2004 aan [vergunninghouder] verleende vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer voor een manege afgewezen. (...)

## 2. Relevante overwegingen

2.1. Verweerder betoogt dat appellanten niet als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt, aange-

zien de woningen van appellanten buiten de stankcirkel van de manege liggen. Gelet hierop dienen appellanten niet-ontvankelijk te worden verklaard in hun beroep, aldus verweerder.

2.1.1. Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, kan een belanghebbende tegen een besluit op grond van deze wet beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge artikel 8.25, derde lid, van de Wet milieubeheer kan een belanghebbende, met uitzondering van de vergunninghouder, het bevoegd gezag verzoeken een vergunning met toepassing van het eerste lid in te trekken.

2.1.2. Allereerst staat ter beoordeling de vraag of appellanten, die hebben verzocht om intrekking van voornoemde vergunning op grond van artikel 8.25, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer, als belanghebbenden als bedoeld in voornoemde bepalingen kunnen worden beschouwd. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting wonen appellanten op zodanige afstand van de inrichting dat aannemelijk is dat zij milieugevolgen kunnen ondervinden van de onderhavige inrichting. Dat de woningen van appellanten niet binnen de stankcirkel liggen, zoals verweerder stelt, is in dit verband niet van belang. Appellanten kunnen derhalve als belanghebbenden als bedoeld in voornoemde bepalingen worden beschouwd. Op grond hiervan zijn appellanten ontvankelijk in hun beroep. Dat appellanten niet opkomen voor hun eigen belang, zoals verweerder ter zitting heeft gesteld, maakt dit niet anders nu in de van toepassing zijnde wettelijke bepalingen geen aanknopingspunten zijn te vinden voor de opvatting dat in het kader van de ontvankelijkheidsbeoordeling betekenis zou toekomen aan de argumenten op grond waarvan appellanten hun verzoek tot intrekking hebben gedaan.

(...)

## K1

**ABRvS 4 oktober 2006, nr. 200601131/1**  
(GS Overijssel)

Wet milieubeheer, artikel 8.19, tweede lid

*Melding terecht geweigerd nu niet vaststaat dat aan de geluidnormen van de vergunning kan worden voldaan.*

Gedeputeerde staten hebben geweigerd een melding als bedoeld in artikel 8.19, tweede lid, van de Wet milieubeheer te accepteren voor een verandering van een inrichting. De inrichting is in werking met een revisievergunning die onder andere betrekking heeft op het fabriceren van reinigingsmiddelen en desinfectiemiddelen. De melding ziet onder andere op de fabricage van hulpstoffen voor beton en op het nemen van een proef voor de bewerking van kunststof. Appellante voert onder meer aan dat de bewerking van kunststof slechts plaatsvindt in het kader van een proef om te bepalen of deze activiteit (geluids)technisch is te realiseren. Verder zullen de activiteiten waarvoor reeds een vergunning is verleend, nog maar voor 10% worden verricht, waardoor geluidruimte ontstaat voor de nieuwe activiteiten.

De Afdeling overweegt het volgende. Voor zover appellante geluidruimte zou hebben willen creëren, zou zij de weg hebben moeten volgen van artikel 8.24 van de Wet milieubeheer. Een melding doet er immers niet aan af dat de vergunde activiteiten vergund blijven. Uit de melding blijkt niet welke vergunde activiteiten tot welke omvang worden verminderd dan wel gestaakt en wat derhalve de precieze aard en omvang van de activiteiten binnen de inrichting zullen zijn. Uit het van de melding deel uitmakende akoestisch onderzoeksrapport blijkt niet dat de geluidbelasting van alle activiteiten binnen de vigerende geluidnormen zal blijven. Ook wijkt de representatieve bedrijfssituatie inmiddels af van die waarvan bij de vigerende vergunning is uitgegaan. Al met al is niet bekend of bij de vergunde en gemelde activiteiten aan de geluidnormen van de vigerende vergunning kan worden voldaan. Verweerder heeft de melding dan ook terecht geweigerd.

## K2

**ABRvS 4 oktober 2006, nr. 200509908/1**  
(GS Noord-Brabant)

Wet milieubeheer, artikel 8.8, derde lid, onder a  
Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, bijlage I, categorie 19.2

*Incidentele activiteiten die op zich als grote lawaaimaker in de zin van artikel 2.4 van het Ivb zijn aan te merken, kunnen niet van toetsing aan de geluidszone worden uitgezonderd.*

Oprichtingsvergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een motorcrossterrein welke is gelegen op een in het kader van de Wet geluidhinder gezoneerd industrieterrein. Verweerder heeft het geluid van vier wedstrijddagen en acht trainingsdagen van toetsing aan de zonegrenswaarden uitgesloten, omdat dit volgens hem incidentele activiteiten zijn die niet vallen onder de representatieve bedrijfssituatie.

De Afdeling overweegt dat deze activiteiten die op zichzelf beschouwd al voldoen aan de in het Inrichtingen en vergunningbesluit milieubeheer (Ivb) opgenomen omschrijving van inrichtingen die in belangrijke mate geluidhinder veroorzaken en daarmee zoneplichtig zijn, niet kunnen worden uitgezonderd van toetsing aan de grenswaarden die op en binnen de zone gelden. Met het opnemen van een dergelijke uitzondering zou immers het wettelijk systeem worden doorkruist.

## K3

**ABRvS 11 oktober 2006, nr. 200509233/1**  
(GS Friesland)

Wet milieubeheer, artikel 13.4, aanhef en onder b

Algemene wet bestuursrecht, artikel 6:22

*Onder gebouwde eigendommen worden ook bedrijfsgebouwen verstaan. Geen aanleiding om het vormverzuim met toepassing van artikel 6.22 Awb te passeren.*

Revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een inrichting voor het op- en overslaan en de verkoop van consumentenvuurwerk. Appellanten voeren aan dat zij – ondanks het niet indienen van bedenkingen – ontvankelijk zijn in hun beroep, omdat verweerder onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan zijn wettelijke verplichting om niet op naam gestelde kennisgevingen van het ontwerpbesluit toe te zenden aan de gebruikers van gebouwde eigendommen in de directe omgeving van de inrichting.

De Afdeling stelt vast dat appellanten gebruikers zijn van gebouwde eigendommen die – gelet op de aard en omvang van de inrichting – tot de directe omgeving moeten worden gerekend, zodat aan hen een kennisgeving had moeten worden gezonden. Gebouwde eigendommen zijn niet alleen woningen maar ook bijvoorbeeld bedrijfsgebouwen. Aangezien niet is gebleken dat eventuele belanghebbenden zijn benadeeld, is er geen aanleiding om met toepassing van artikel 6:22 Awb aan de schending van het vormvoorschrift voorbij te gaan.

## K4

**ABRvS 18 oktober 2006, nr. 200602191/1  
(GS Friesland)**

Wet milieubeheer, artikel 8.19, tweede lid

*Indien de geluidsvoorschriften reeds vóór de melding werden overschreden, dient verweerder te onderzoeken of als gevolg van de gemelde verandering de geluidsproductie van de inrichting toeneemt.*

Weigering om een melding te accepteren omdat de inrichting de vergunde geluidsgrenswaarden overschrijdt. Appellant stelt dat de geluidsbijdrage van de gemelde verandering verwaarloosbaar is.

De Afdeling overweegt dat aannemelijk is dat de inrichting de geluidsgrenswaarde uit de vergunning reeds overschreed voordat de gemelde verandering was gerealiseerd. Verweerder heeft ten onrechte niet onderzocht of de gemelde verandering heeft geleid tot een grotere overschrijding van de geluidsgrenswaarde. Weigering is onvoldoende gemotiveerd.

## K5

**ABRvS 25 oktober 2006, nr. 200603135/1  
(GS Zuid-Holland)**

Wet milieubeheer, artikel 17.2

*Verzuimd is om ongewoon voorval zo spoedig mogelijk te melden.*

Last onder dwangsom vanwege overtreding van artikel 17.2 van de Wet milieubeheer waarin staat dat een ongewoon voorval zo spoedig mogelijk moet worden gemeld aan het bevoegd gezag. In de inrichting is brand in de knipschaar ontstaan. De brand is volgens verweerder om 11.30 uur ontstaan, terwijl de melding eerst omstreeks 13.20 uur is gedaan. Appellante betwist dat niet zo spoedig mogelijk is gemeld waarbij zij stelt dat prioriteit is gegeven aan de calamiteitbestrijdingsacties. Deze acties betroffen onder meer het inschakelen van brandweer, politie en ziekenauto.

De Afdeling overweegt dat er niet zo spoedig mogelijk is gemeld. Er valt immers niet in te zien waarom na ontdekking van het ongewone voorval wel de brandweer en andere hulpdiensten konden worden gebeld, doch niet verweerder. Daarbij is van belang dat appellante op dat moment niet alleen werkzaam was in de inrichting, maar ook medewerkers waaronder een receptioniste aanwezig waren. Voorts kunnen niet alle in het beroepschrift omschreven activiteiten worden aangemerkt als activiteiten die direct zijn gericht op het bestrijden van de calamiteit zoals het gerust stellen van omliggende bedrijven en bureaus.

## K6

**ABRvS 1 november 2006, nr. 200603336/1  
(GS Limburg)**

Algemene wet bestuursrecht, artikel 1:2

*Appellant niet als belanghebbende aan te merken.* Hogere grenswaarden bij woningen vanwege geluidsbelasting van een bestaande weg. Appellant meent dat zijn bezwaar tegen het besluit om hogere

grenswaarden te stellen ten onrechte niet-ontvanke-lijk is verklaard. Daarbij voert hij aan dat door de hogere grenswaarden wordt beoogd bewoning in de 'milieucirkel' van zijn bedrijf mogelijk te maken.

De Afdeling overweegt dat naast degene die om vaststelling van een hogere grenswaarde heeft verzocht, in beginsel uitsluitend de (toekomstige) eigenaar, andere zakelijk gerechtigde of gebruiker van een woning waarvoor de hogere grenswaarde is vastgesteld, rechtstreeks bij het besluit is betrokken. Het door appelland gestelde belang is niet rechtstreeks bij het besluit betrokken, zodat verweerder appelland terecht niet als belanghebbende heeft aangemerkt.

## K7

### **ABRvS 8 november 2006, nr. 200509247/1** **(GS Gelderland)**

Besluit luchtkwaliteit 2005, artikel 7  
Algemene wet bestuursrecht, artikel 8:72, derde lid

*Ondanks onzorgvuldig onderzoek naar de luchtkwaliteit worden de normen van het Besluit luchtkwaliteit niet overschreden. De rechtsgevolgen van het besluit blijven geheel in stand.*

Revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een bedrijf voor de productie, op- en overslag van diervoeders en mengvoedergrondstoffen. Appellanten stellen dat het besluit in strijd is met de grenswaarden die volgens het Besluit luchtkwaliteit 2005 voor zwevende deeltjes en stikstofdioxide in acht moeten worden genomen.

De Afdeling overweegt dat bij het bepalen van de emissie van zwevende deeltjes door diffuse bronnen en door schepen is uitgegaan van een onjuiste overslagcapaciteit die is gebaseerd op een voorheen verleende vergunning. In de thans gevraagde en vergunde situatie is de duur en omvang van de emissie twee keer zo lang respectievelijk hoog. Derhalve dient het bestreden besluit te worden vernietigd omdat onvoldoende kennis is vergaard omtrent de relevante feiten. Niettemin ziet de Afdeling aanleiding om de rechtsgevolgen van het besluit in stand te laten nu aannemelijk is dat – ook indien wordt

uitgegaan van de bij het bestreden besluit vergunde overslagcapaciteit – de grenswaarden voor zwevende deeltjes en stikstofdioxide uit het Besluit luchtkwaliteit in acht worden genomen. Deze door verweerder ingenomen stelling wordt door het deskundigenbericht bevestigd.

## K8

### **ABRvS 8 november 2006, nr. 200602879/1** **(Venlo)**

Wet milieubeheer, artikel 8.11

*Afgesplitste bedrijfswoning kan niet (meer) tot de sfeer van de inrichting worden gerekend en komt derhalve bescherming toe. Feitelijk gebruik woning is bepalend.*

Milieuvergunning voor veehouderijbedrijf gedeeltelijk verleend en gedeeltelijk geweigerd. In geding is de status van een voormalige bedrijfswoning die illegaal wordt bewoond.

De Afdeling overweegt dat sprake is van een voormalige bedrijfswoning die medio 1995 door verkoop van de inrichting is afgesplitst. Sinds 1997 wordt deze woning bewoond door een burger die direct noch indirect een binding heeft met de inrichting. Onder deze omstandigheden kan de woning niet meer tot de sfeer van de inrichting worden gerekend en komt in beginsel aan deze woning bescherming toe tegen geluidshinder. Dat de woning in het bestemmingsplan nog steeds als bedrijfswoning is opgenomen, is niet relevant, omdat slechts het feitelijk gebruik van de woning bepalend is.

## K9

**ABRvS 22 november 2006, nr. 200600448/1**  
(’s-Hertogenbosch)

Wet bodembescherming, artikel 13  
Algemene wet bestuursrecht, artikel 5:21

*Oprachtgever verantwoordelijk voor uitgevoerde werkzaamheden en uit dien hoofde (mede) overtreder.*

Toepassing bestuursdwang vanwege overtreding artikel 13 Wet bodembescherming (Wbb).

Appellant (aannemer) betoogt dat hij ten onrechte als overtreder is aangemerkt, omdat de werkzaamheden niet door hem maar door een onderaannemer of een daardoor ingeschakelde derde zijn uitgevoerd.

De Afdeling overweegt dat appellant opdrachtgever is geweest van en daardoor verantwoordelijk voor de door de onderaannemer(s) verrichte werkzaamheden. Mitsdien kan hij als (mede) overtreder worden aangemerkt.

## K10

**ABRvS 22 november 2006, nr. 200603008/1**  
(Oosterhout)

Wet milieubeheer, artikel 1.1, vierde lid

*Geen sprake van één inrichting in de zin van de Wet milieubeheer.*

Revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een vleesvarkenshouderij. Volgens appellant vormt het bedrijf tezamen met een andere varkenshouderij één inrichting in de zin van de Wm.

De Afdeling overweegt dat [gemachtigde] beide veehouderijen (indirect) in eigendom heeft en dat hij daarover ook feitelijke zeggenschap heeft, maar dat tussen de beide veehouderijen niet zodanige technische, organisatorische of functionele bindingen bestaan dat van één inrichting sprake zou zijn. Daarbij neemt de Afdeling wat de ondergrondse leiding betreft in aanmerking dat onweersproken is gebleven dat deze onklaar is gemaakt. Voorts neemt

zij in aanmerking dat de afstand tussen het perceel van de bij het bestreden besluit vergunde veehouderij en het perceel van de veehouderij aan de [locatie 2] via de openbare weg circa 850 meter is en dat beide locaties van elkaar gescheiden worden door percelen van derden. Gelet op het voorgaande is geen sprake van één inrichting als bedoeld in artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer.

## K11

**ABRvS 22 november 2006, nr. 200603428/1**  
(Nunspeet)

EG-richtlijn 92/43, artikel 6, derde lid

*Autonome ontwikkelingen die zouden moeten leiden tot verlaging van de achtergronddepositie van ammoniak vormen geen garantie voor het uitblijven van significante gevolgen.*

Milieuvergunning voor veehouderij gedeeltelijk verleend en gedeeltelijk geweigerd. Appellanten betogen dat het besluit in strijd met de Habitatrichtlijn is genomen. Verweerder stelt dat uit onderzoek blijkt dat de kritische depositiewaarde weliswaar ruimschoots wordt overschreden door de hoge achtergronddepositie maar geen significante gevolgen voor het nabijgelegen natuurgebied zijn te verwachten, gelet op onder meer de autonome ontwikkelingen die zullen leiden tot een daling van die achtergronddepositie.

De Afdeling overweegt dat voor de beantwoording van de vraag of sprake is van significante gevolgen voor het natuurgebied, afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen daarvan, dient te worden uitgegaan van de veranderingen ten opzichte van de onderliggende voor de inrichting geldende vergunning. Op een afstand van minder dan 520 meter van de inrichting zijn gronden gelegen die voor verzuring gevoelig zijn. Verweerder heeft hiermee bij het bepalen van de ammoniakdepositie ten onrechte geen rekening gehouden. Daarnaast is sprake van een niet geringe toename van de ammoniakdepositie als gevolg van de uitbreiding van het veebestand. Deze toename bedraagt op de grens van het natuurgebied de ‘Veluwe’ 92 mol/ha/jaar. Verder is de achtergronddepositie hoger dan de kriti-

sche depositiewaarde. Voor zover verweerder ter motivering van zijn standpunt op autonome ontwikkelingen wijst die een verlaging van de achtergronddepositie tot gevolg zouden hebben, overweegt de Afdeling dat deze ontwikkelingen ten tijde van het nemen van het bestreden besluit geen garantie geven dat de vergunning geen significante gevolgen zal hebben voor het desbetreffende natuurgebied. Volgt vernietiging van het bestreden besluit wegens het doen van onvoldoende onderzoek.

## K12

**ABRvS 13 december 2006, nr. 200509380/1**  
(GS Limburg)

Wet milieubeheer, artikel 8.10

*Laagfrequent geluid kan als objectiveerbare hinder worden aangemerkt. Het toegepaste model is toereikend voor de beoordeling van dit geluid.*

Oprichtingsvergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een inrichting bestemd voor de winning van delfstoffen e.d. Door één der appellanten wordt hinder ten gevolge van laagfrequent geluid aangevoerd.

De Afdeling overweegt hieromtrent dat laagfrequent geluid als objectiveerbare hinder kan worden aangemerkt en dat de hier toegepaste beoordelings-systematiek ('Vercammen-curve') breed wordt gedragen binnen het keur van vergelijkbare (internationale) richtlijnen voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid van laagfrequent geluid. De 'Vercammen-curve' is dan ook een toereikend model voor de beoordeling van dit geluid. In dit geval kan aan de hand van deze curve onaanvaardbare hinder vanwege laagfrequent geluid worden uitgesloten, zodat verweerder terecht geen aanleiding heeft gezien om ter zake een voorschrift aan de vergunning te verbinden.

### Annotatie

Artikel 1 van de Wet geluidhinder definieert 'geluid' als met het menselijk oor waarneembare luchtrillingen. In theorie voorziet de wet daarmee in de be-

scherming tegen geluidshinder van het gehele geluidsspectrum; van laag- tot hoogfrequent. In de praktijk werd echter aan dat uitgangspunt geen recht gedaan. Dit komt met name door de methode waarop het waargenomen geluid in zijn natuurlijke verschijningsvorm, via energetisch middelen en de zogenaamde A-weging (de A-weging corrigeert de – berekende of gemeten – geluidssterkte voor de frequentieafhankelijke gevoeligheid van het menselijk oor), tot één enkele getalswaarde wordt gereduceerd. Door deze methode, met name door de A-weging, is de waardering van in het bijzonder de lagere frequenties van geluid onvoldoende tot uitdrukking gekomen. Er bestond ten tijde van de totstandkoming van de Wet geluidhinder geen eenduidigheid over de waardering van laagfrequent geluid. In de wet wordt hier dus niet in voorzien. Het gevolg was dat deze vorm van hinder zijn weg heeft gevonden naar de rechter. Dit heeft tot jurisprudentie geleid waarin het volgende werd overwogen:

'De Afdeling overweegt dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit weliswaar wetenschappelijk onderzoek naar laagfrequent geluid gaande was, doch dat niet vaststond dat laagfrequent geluid moet worden aangemerkt als oorzaak van objectiveerbare hinder dan wel verband houdt met een bijzondere gevoeligheid van bepaalde personen voor dit geluid. Derhalve kan niet op goede gronden worden gesteld dat laagfrequent geluid, voorzover gegeneerd door het in werking zijn van de inrichting, nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt.'

Omdat laagfrequent geluid niet als objectiveerbare hinder kon worden aangemerkt, werd dit aspect tot op heden bij vergunningverlening buiten beschouwing gelaten. In de praktijk heeft menig omwonende zich hierdoor in zijn (soms terecht) klachten miskend gevoeld en werd het bevoegd gezag beperkt in de inhoudelijke beoordeling.

Met de onderhavige uitspraak van 13 december 2006 heeft de Afdeling het tij doen keren. De Afdeling onderkent thans dat het tot nog toe verrichte onderzoek naar de perceptie van laagfrequent geluid, in voldoende mate aannemelijk heeft gemaakt dat inderdaad sprake is van objectiveerbare hinder.

En wel in die zin dat op grond van dit verzamelde perceptieonderzoek (o.a. Vercammen 1990, T. Watanabe & H. Moller 1990, W. Paschier & Y. de Kluizenaar 2001) een dosiseffectrelatie kan worden opgesteld, aan de hand waarvan in voldoende betrouwbare mate de hinderbeleving afhankelijk van de geluidsbelasting (specifiek voor laagfrequent geluid) kan worden voorspeld. De uitspraak in kwestie bevestigt tevens dat de beoordeling van de aanvaardbaarheid van laagfrequent geluid binnen het kader van de Wet milieubeheer past. Verder geeft de Afdeling aan dat het bevoegd gezag zich in dit geval op terechte gronden heeft kunnen aansluiten bij de beoordeling aan de hand van de zogenoemde 'Vercammen-curve'. De Afdeling heeft daarmee de beoordeling van laagfrequent geluid niet beperkt tot deze beoordelingsmethode. Het bevoegd gezag kan binnen het kader van de hem toekomende beoordelingsvrijheid (gemotiveerd) kiezen op welke wijze het de aanvaardbaarheid van laagfrequent geluid zal toetsen. Het uitvoeren van de toets zelf behoort blijkens deze uitspraak echter niet tot zijn beoordelingsvrijheid.

**Wim Drost**

## K13

**ABRvS 13 december 2006, nr. 200601180/1  
(GS Noord-Brabant)**

**Besluit luchtkwaliteit 2005**

*Bij vaststelling van de achtergrondconcentratie luchtkwaliteit mag worden uitgegaan van laatst bekende gevalideerde gegevens van een voorafgaand jaar.*

Revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer voor een veehouderijbedrijf. Volgens appellanten is de vergunning in strijd met het Besluit luchtkwaliteit 2005 verleend. Daarbij stellen zij dat verweerder bij de vaststelling van de luchtkwaliteit niet alleen had moeten uitgaan van de achtergrondconcentratie van zwevende deeltjes in het jaar 2004 maar daarnaast

de gegevens hierover in eerdere jaren bij zijn afweziging had moeten betrekken.

De Afdeling overweegt dat – nu hiervoor bij of krachtens het Besluit luchtkwaliteit 2005 geen meet- of rekenregels zijn gesteld – het niet in strijd is met het recht om bij het verlenen van de vergunning uit te gaan van de op dat moment laatst bekende gevalideerde gegevens van een voorafgaand jaar.

## K14

**ABRvS 27 december 2006, nr. 200603463/1  
(GS Overijssel)**

**Wet milieubeheer, artikel 8.23, derde lid**

*PGS 15 aan te merken als beste beschikbare techniek. Kosten van treffen maatregelen terecht buiten beschouwing gelaten.*

Toevoegen van voorschriften aan milieuvergunning voor een inrichting waar gevaarlijke stoffen worden opgeslagen. De voorschriften strekken om de opslag van gevaarlijke stoffen in overeenstemming te brengen met het gestelde in de Publicatiereeks gevaarlijke stoffen 15 (PGS 15). Vergunninghoudster stelt dat zij aanzienlijke kosten moet maken om aan de gewijzigde voorschriften te kunnen voldoen.

De Afdeling overweegt dat PGS 15 in de Regeling aanwijzing BBT-documenten is aangewezen als document waarmee bij het bepalen van de beste beschikbare technieken rekening moet worden gehouden. Gelet op de Memorie van Toelichting op de wijziging van de Wm/Wvo heeft verweerder het argument van appellante dat het treffen van maatregelen om aan de gewijzigde voorschriften te kunnen voldoen haar voor aanzienlijke kosten zou plaatsen, terecht niet bij de besluitvorming betrokken.

## 07-21

**ABRvS 27 september 2006, nr. 200507318/1, Gelderland/reconstructieplan 'Veluwe'**

**Gezien artikel 11, zesde lid, en artikel 27 van de Reconstructiewet concentratiegebieden (Rwc) is de Afdeling van oordeel dat verweerders weliswaar in een reconstructieplan kunnen aangeven voor welke delen van het plangebied artikel 27 Rwc van toepassing is, maar dat de gevolgen van deze aanwijzing uit de wet voortvloeien. Verweerders zijn derhalve bevoegd aan te geven voor welke delen van het plangebied artikel 27 Rwc van toepassing is, maar zij kunnen dit artikel niet slechts gedeeltelijk van toepassing verklaren.**

Reconstructiewet concentratiegebieden, artikelen 11, zesde lid en 27

Woningwet, artikel 50

Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikelen 19 en 21

2.3.2. Ingevolge artikel 27, eerste lid, van de Rwc, voor zover van belang, geldt het reconstructieplan voor in het reconstructieplan overeenkomstig artikel 11, zesde lid, van de wet aangewezen delen van het reconstructiegebied als een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 21, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO). Het reconstructieplan geldt voor die delen van het reconstructiegebied niet meer als een voorbereidingsbesluit indien voor de desbetreffende onderdelen van het reconstructiegebied een bestemmingsplan in overeenstemming met het reconstructieplan van kracht is geworden.

Ingevolge het tweede lid van dit artikel is artikel 50 van de Woningwet niet van toepassing op aanvragen om een bouwvergunning ter uitvoering van de in het eerste lid bedoelde delen van het reconstructieplan.

Ingevolge artikel 27, derde lid, van de Rwc, geldt, voor zover de in het eerste lid bedoelde delen van het reconstructieplan en het bestemmingsplan niet met elkaar in overeenstemming zijn, het reconstructieplan voor de uitvoering daarvan als een vrijstelling als bedoeld in artikel 19 van de WRO.

2.10. (...)

Voorts betoogt appelland dat in het reconstructieplan de doorwerking als bedoeld in artikel 27 van de Rwc onjuist is toegepast wat betreft het landbouwontwikkelingsgebied in de gemeente Epe. Hij is van mening dat de doorwerking als bedoeld in artikel 27 van de Rwc uit de wet voortvloeit. Verweerders hebben dit miskend nu zij artikel 27 gedeeltelijk hebben willen laten doorwerken. Appelland vreest dat nu het reconstructieplan gelet op het wettelijke systeem als een vrijstelling als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening geldt, indien het reconstructieplan en het geldende bestemmingsplan niet met elkaar in overeenstemming zijn, ongeclausuleerde vestiging van intensieve veehouderijen in landbouwontwikkelingsgebied mogelijk is, terwijl het volgens verweerders de bedoeling is dit op bestemmingsplanniveau nader te regelen. Volgens appelland heeft verweerder ten onrechte geen rekening gehouden met de lacune die het reconstructieplan met zich brengt doordat het reconstructieplan als een vrijstelling geldt zolang geen nieuw bestemmingsplan is vastgesteld.

2.10.2. Ingevolge artikel 11, zesde lid, van de Rwc wordt in het reconstructieplan aangegeven voor welke delen van het plangebied artikel 27 van de Rwc van toepassing is.

2.10.3. In het reconstructieplan is op pagina 23 en pagina 142 vermeld dat de zonering intensieve veehouderij doorwerkt naar het gemeentelijke planologische beleid. In het reconstructieplan staat verder op pagina 153 dat op de op kaart A10 aangegeven landbouwontwikkelingsgebieden artikel 27, eerste lid, van de Rwc van toepassing is. Het reconstructieplan geldt hiermee voor deze gebieden als voorbereidingsbesluit in de zin van artikel 21 van de WRO. Voorts is vermeld (pagina 154) dat gezien de noodzakelijke nadere detaillering, die op gemeentelijk niveau nog moet plaatsvinden, het reconstructieplan in de landbouwontwikkelingsgebieden niet een reeds bestaande aanhoudingsplicht in de zin van artikel 50 van de Woningwet doorbreekt (artikel 27, tweede lid, van de Rwc) en dat het evenmin voorziet in projecten, waarvoor het plan overeenkomstig artikel 27, derde lid, van de Rwc als vrijstelling in de zin van artikel 19 van de WRO kan gelden.

2.10.7. Gezien artikel 11, zesde lid, en artikel 27 van de Rwc is de Afdeling van oordeel dat verweerders weliswaar in een reconstructieplan kunnen aangeven voor welke delen van het plangebied artikel 27 van de Rwc van toepassing is, maar dat de gevolgen van deze aanwijzing uit de wet voortvloeien. Verweerders zijn derhalve bevoegd aan te geven voor welke delen van het plangebied artikel 27 van toepassing is, maar zij kunnen dit artikel niet slechts gedeeltelijk van toepassing verklaren.

Op grond hiervan stelt de Afdeling vast dat verweerders wat betreft dit onderdeel van het reconstructieplan ten onrechte artikel 27 van de Rwc gedeeltelijk van toepassing hebben willen verklaren. Verweerders hebben bij de vaststelling van het reconstructieplan dan ook een onjuiste toepassing gegeven aan artikel 11, zesde lid, in samenhang met artikel 27 van de Rwc.

# 07-22

**ABRvS 27 september 2006, nr. 200509499/1, Ministerraad/planologische kernbeslissing 'Tweede structuurschema Militaire Terreinen'**

**Het gebruik van de Eder- en Ginkelse heide als oefenterrein voor de Luchtmobiele Brigade, zoals neergelegd in de concrete beleidsbeslissing maakt een gebruik mogelijk dat in tegenstelling tot de voorgaande aanwijzing als definitief is bedoeld, waardoor over een langere periode dan voorheen met gevolgen voor de beschermenswaardige kenmerken van de Veluwe rekening dient te worden gehouden. Voorts is een wijziging in aard en omvang van het gebruik ter plaatse, hoewel niet beoogd, niet in de tekst van de concrete beleidsbeslissing uitgesloten. Onder deze omstandigheden dient het gebruik van de Eder- en Ginkelse heide als oefenterrein voor en door de Luchtmobiele Brigade te worden aangemerkt als een andere ingreep in natuurlijk milieu of landschap in de zin van de MER-richtlijn. Gelet hierop moet worden geoordeeld dat het in dit geval daarmee tevens om een plan of project als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn gaat.**

Habitatrichtlijn, artikel 6, derde lid  
MER-richtlijn

## 1. Procesverloop

De Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft in haar vergadering van 21 december 2004 ingestemd met het kabinetsstandpunt inzake de planologische kernbeslissing 'Tweede Structuurschema Militaire Terreinen'. De Eerste Kamer der Staten-Generaal heeft het kabinetsstandpunt betrokken bij de plenaire behandeling van de Defensiebegroting op 10 mei 2005 en daarmee ingestemd.

De tekst van de planologische kernbeslissing zoals deze luidt na de instemming van de Tweede en Eerste Kamer der Staten-Generaal is opgenomen in deel 4 van de planologische kernbeslissing 'Tweede Structuurschema Militaire Terreinen' (hierna: het SMT-2), welk deel op 4 november 2005 is gepubliceerd.

2.8.9. Voor de uitlegging van het begrip 'plan of project' in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn dient blijkens het arrest van het Hof aansluiting te worden gezocht bij richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: MER-richtlijn). Onder een project in de zin van deze richtlijn wordt verstaan de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken alsmede andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten.

2.9. De Afdeling ziet zich voor de vraag gesteld of het gebruik van de Eder- en Ginkelse heide als oefenterrein voor de Luchtmobiele Brigade, zoals neergelegd in de concrete beleidsbeslissing, als een plan of project in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn dient te worden aangemerkt waarvoor verweerder had dienen te bezien of een passende beoordeling noodzakelijk was. Zoals in 2.8.9. is aangegeven, dient in dat verband aansluiting te worden gezocht bij de MER-richtlijn.

De Afdeling stelt voorop dat onder omstandigheden ook de voortzetting van bestaand gebruik als plan of project in vorenbedoelde zin dient te worden aangemerkt. In de enkele omstandigheid dat de Eder- en Ginkelse heide vóór vaststelling van de concrete beleidsbeslissing al als oefenterrein voor de Luchtmobiele Brigade in gebruik was en de concrete beleidsbeslissing erin voorziet dit gebruik te continueren, ziet zij daarom onvoldoende aanleiding om het gebruik als vastgelegd in de concrete beleidsbeslissing niet als plan of project aan te merken.

Vastgesteld wordt dat de rechtskracht aan de tijdelijke aanwijzing tot oefenterrein voor de Luchtmobiele Brigade op 30 december 2003 is vervallen. Het gaat thans om een gebruik dat in tegenstelling tot de voorgaande aanwijzing als definitief is bedoeld, waardoor over een langere periode dan voorheen met gevolgen voor de beschermenswaardige kenmerken van de Veluwe rekening dient te worden gehouden. Voorts is een wijziging in aard en omvang van het gebruik ter plaatse, hoewel niet beoogd, niet in de tekst van de concrete beleidsbeslissing uitgesloten.

Onder deze omstandigheden dient het gebruik van de Eder- en Ginkelse heide als oefenterrein voor en door de Luchtmobiele Brigade, zoals neergelegd in de concrete beleidsbeslissing, te worden aangemerkt als een andere ingreep in natuurlijk milieu of landschap in de zin van de MER-richtlijn. Gelet hierop moet worden geoordeeld dat het in dit geval daarmee tevens om een plan of project als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn gaat. Verder is niet in geding dat het daarbij niet om een plan of project gaat dat direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het natuurgebied Veluwe.

# 07-23

**ABRvS 27 september 2006, nr. 200600505/1,  
Kerkrade/vrijstelling**

**Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat tot de gemeenschappelijke zakenbelangen van de vereniging gerekend kan worden het trekken van publiek naar de woonboulevard, en dat dit belang een belang is dat alle leden van de vereniging aangaat zodat sprake is van een collectief belang. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de uitbreiding van de Praxis-vestiging te Kerkrade weliswaar in het bijzonder gevolgen zal hebben voor de twee op de woonboulevard gevestigde bouwmarkten maar dat dit op zijn beurt ook gevolgen heeft voor de overige op de woonboulevard gevestigde bedrijven omdat de toeloop bij bouwmarkten gelet op de aantrekkende werking van die winkels mede van belang is voor het exploitatieresultaat van de overige winkels.**

Algemene wet bestuursrecht, artikel 1:2

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 2 november 2004 heeft appellant (hierna: het college) aan [vergunninghoudster] onder verlening van vrijstelling als bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) vergunning verleend ten behoeve van een uitbreiding van een Praxisvestiging aan de Wiebachstraat 77 te Kerkrade (hierna: de Praxisvestiging te Kerkrade) met 1920 m<sup>2</sup> bvo tot 6500 m<sup>2</sup> bvo.

Bij besluit van 28 juni 2005 heeft het college, overeenkomstig en onder verwijzing naar het advies van de commissie van de Centrale Bezwaarschriften- en Klachtencommissie van 17 juni 2005, het daartegen door de vereniging de Woonboulevard Heerlen (hierna: de vereniging) gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 7 december 2005, verzonden op die dag, heeft de rechtbank Maastricht (hierna: de rechtbank) het daartegen door de vereniging inge-

stelde beroep gegrond verklaard en de beslissing op bezwaar vernietigd.(...)  
(...)

2.1. Artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), voor zover thans van belang, luidt:

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

2. (...)

3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

2.2. Ingevolge artikel 2, eerste lid, van haar statuten stelt de vereniging zich ten doel het bevorderen van de gemeenschappelijke zakenbelangen van haar leden.

In het tweede lid van artikel 2 is bepaald dat de vereniging dit doel onder andere tracht te bereiken door het verrichten, alsmede het doen verrichten van promotie-activiteiten in de meest ruime zin des woords.

2.3. Onder collectieve belangen als bedoeld in het derde lid van artikel 1:2 van de Awb dienen te worden verstaan belangen van de leden gezamenlijk en niet het belang van slechts één lid of enkele leden.

2.4. Het college heeft betoogd dat de rechtbank ten onrechte tot de slotsom is gekomen dat de vereniging ten onrechte niet-ontvankelijk is verklaard in haar bezwaar. Het college heeft daartoe aangevoerd dat de rechtbank buiten de omvang van het geding is getreden door aan haar beslissing ook vrijstellingsbesluiten ten grondslag te leggen ten behoeve van het realiseren van detailhandel in de buurt van het Roda-stadion die geen deel uitmaken van de thans in geding zijnde procedure. Voorts heeft de rechtbank, aldus het college, miskend dat de vereniging niet opkomt voor de gezamenlijke belangen van haar leden, omdat zich op de Woonboulevard Heerlen (hierna: de woonboulevard) 48 bedrijven bevinden waarvan er zich slechts twee bewegen binnen de doehetzelfbranche, te weten Praxis en Gamma. Ten slotte heeft de rechtbank, aldus het college,

miskend dat het trekken van bezoekers door de genoemde winkels bij het Roda-stadion niet gerekend kan worden tot een belang dat de woonboulevard in voldoende mate onderscheidt van andere bedrijven.

2.5. Dit betoog faalt op grond van de navolgende overwegingen.

2.5.1. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat tot de gemeenschappelijke zakenbelangen van de vereniging gerekend kan worden het trekken van publiek naar de woonboulevard, en dat dit belang een belang is dat alle leden van de vereniging aangaat zodat sprake is van een collectief belang.

2.5.2. De thans aan de orde zijnde uitbreiding van de Praxisvestiging te Kerkrade is voorafgegaan door een reeks van artikel 19 WRO-procedures die er samen toe leiden dat in de nabijheid van de woonboulevard een tweede Run- en Funshopcluster ontstaat rondom het Roda-stadion. De vereniging keert zich tegen het ontstaan van en de verdere versterking/uitbreiding van dit tweede Run- en Funshopcluster. Zij is daartegen opgekomen in verschillende procedures. In eerdere procedures is de vereniging wel als belanghebbende aangemerkt.

2.5.3. Blijkens de gedingstukken is de vereniging niet uitsluitend opgekomen voor het belang van de bouwmarktvestigingen Praxis en Gamma, die op de woonboulevard gevestigd zijn, maar voor belangen van de woonboulevard als geheel. Zij heeft argumenten aangevoerd die op het voortbestaan van de totale woonboulevard zien.

2.5.4. De Afdeling acht aannemelijk dat de met de vrijstelling te realiseren uitbreiding van de Praxisvestiging te Kerkrade waardoor een XL-vestiging ontstaat, zal leiden tot een (verdere) versterking van het Run- en Funshopcluster rond het Roda-stadion, zoals de vereniging heeft gesteld. Gelet op de afstand tussen het Roda-stadion en de woonboulevard – hemelsbreed slechts 4 km – is niet ondenkbaar dat deze ontwikkeling tot een verdere verslechtering van de concurrentiepositie van de woonboulevard zal leiden, die reeds in gang is gezet door de eerder verleende vrijstellingen. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de uitbreiding van de Praxisvestiging te Kerkrade weliswaar in het bijzonder gevol-

gen zal hebben voor de twee op de woonboulevard gevestigde bouwmarkten maar dat dit op zijn beurt ook gevolgen heeft voor de overige op de woonboulevard gevestigde bedrijven omdat de toeloop bij bouwmarkten gelet op de aantrekkende werking van die winkels mede van belang is voor het exploitatieresultaat van de overige winkels.

2.5.5. Evenals de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat het belang van de vereniging niet op één lijn kan worden gesteld met dat van andere bedrijven die geen deel uitmaken van het Run- en Shopcluster rond het Roda-stadion, omdat bij die – individuele – bedrijven immers geen sprake is van een Run- en funshoppingcluster.

# 07-24

**ABRvS 4 oktober 2006, nr. 200510531/1, Deurne/bestemmingsplan 'Heiakker e.o./Noordrand'**

**Omdat met het bestaan van een door verweerder goedgekeurde wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan de aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel als een gegeven mag worden beschouwd, dient reeds bij dit plan te worden gezien of de met deze wijzigingsbevoegdheden beoogde ontwikkeling in beginsel aanvaardbaar is. Er dient bij de toepassing van de Wet op de Ruimtelijke Ordening een afweging plaats te vinden van alle bij het gebruik van de gronden en opstallen betrokken belangen. Deze afweging omvat wat betreft natuurwaarden meer dan een globale toets aan de Flora- en faunawet.**

Flora- en faunawet, artikel 75

2.3. Het plan voorziet in een actuele planologische regeling voor het gebied Heiakker e.o./Noordrand te Deurne, waar onder meer het landgoed 'De Wolfsberg' deel van uit maakt.

2.6. Appellanten stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de wijzigingsbevoegdheden als bedoeld in artikel 4, tweede lid, onder 9, van de planvoorschriften, die betrekking hebben op het landgoed 'De Wolfsberg'.

Appellanten hebben hiertoe onder meer aangevoerd dat zij vrezen voor aantasting van de natuurlijke, landschappelijke en cultuurhistorische waarden van het gebied.

2.7. Verweerder heeft geen aanleiding gezien het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht te achten en heeft hieraan goedkeuring verleend.

2.8.2. Tijdens de procedure tot vaststelling van het bestemmingsplan liep tevens de procedure tot vaststelling van de gemeentelijke Structuurvisie Plus. Deze Structuurvisie Plus is vastgesteld in oktober 2005.

Volgens appellanten vermeldt de Structuurvisie Plus dat het beekdal waarop de in artikel 4, tweede lid, onder 9, van de planvoorschriften opgenomen wijzigingsbevoegdheden betrekking hebben, een belangrijk beekdal betreft. Daarbij wordt erop gewezen dat de beekdalen leefgebieden vormen voor zeer zeldzame flora en fauna en wordt daarin gepleit voor versterking van deze functie. Verder wordt volgens appellanten in de Structuurvisie Plus gesteld dat bebouwing en infrastructuur de waarden van de beekdalen hebben verstoord.

2.8.3. Volgens de stukken is onderzoek gedaan naar de natuurwaarden van het gebied de Wolfsberg. Ter aanvulling van dit onderzoek is op 24 juni 2004 onderzoek verricht naar vliegmuizen. De resultaten van beide onderzoeken zijn neergelegd in het rapport 'De Wolfsberg, ecologisch onderzoek in het kader van de Flora- en faunawet' van 30 juli 2004 van het bureau Schenkeveld. Het rapport vermeldt dat het is opgesteld ten behoeve van het verkrijgen van ontheffing op grond van de Flora- en faunawet.

Appellanten hebben na het nemen van het bestreden besluit, een nieuw verkennend tegenonderzoek naar de natuurwaarden laten verrichten. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport 'Toetsing natuurwaarden en Groene HoofdStructuur landgoed De Wolfsberg te Deurne', van mei 2006 van het Ecologisch Adviesbureau Cools.

De gemeenteraad van Deurne heeft naar aanleiding van vorenstaande onderzoeken het rapport 'Toetsing natuurwaarden bestemmingsplan Heiakker e.o. / noorderand gemeente Deurne' van juli 2006, van Faunaconsult laten opstellen. Volgens dit rapport moet onder meer nader onderzoek naar vliegmuizen en broedvogels worden gedaan.

Volgens de stukken heeft de gemeenteraad op grond van de genoemde onderzoeken geconcludeerd dat de Flora- en faunawet niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg hoeft te staan. Bij de vaststelling van het wijzigingsplan zullen volgens de gemeenteraad alle relevante belangen, waaronder de natuurbelangen, in de afweging worden betrokken.

2.8.4. De in artikel 4, tweede lid, onder 9 van de planvoorschriften opgenomen wijzigingsbevoegdheden maken ter plaatse de bouw van totaal 10 woningen mogelijk.

Omdat met het bestaan van een door verweerder goedgekeurde wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan de aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel als een gegeven mag worden beschouwd, dient – anders dan verweerder en de gemeenteraad stellen – reeds bij dit plan te worden bezien of de met deze wijzigingsbevoegdheden beoogde ontwikkeling in beginsel aanvaardbaar is.

Het onderzoeksrapport van 30 juli 2004, alsmede de nadere aanvulling daarop van 24 juni 2004 hebben uitsluitend betrekking op het antwoord op de vraag of voor de bouw van de woningen een onthefing op grond van artikel 75 van de Flora- en faunawet is vereist en zo ja, of deze kan worden verleend. Evenwel dient bij de toepassing van de Wet op de Ruimtelijke Ordening een afweging plaats te vinden van alle bij het gebruik van de gronden en opstallen betrokken belangen. Deze afweging omvat wat betreft natuurwaarden meer dan de bovengenoemde globale toets aan de Flora- en faunawet.

Gezien overweging 2.8.3. heeft de gemeenteraad in de procedure tot vaststelling van het plan – ook naar aanleiding van de onderzoeken die na het nemen van het bestreden besluit zijn verricht – niet gemotiveerd waarom het belang dat is gediend met de bouw van de woningen in het gebied 'De Wolfsberg' in beginsel zwaarder dient te wegen dan de eventuele (onomkeerbare) aantasting van de natuurwaarden in het gebied. Evenmin is duidelijk hoe de met de wijzigingsbevoegdheid beoogde ontwikkeling zich verhoudt tot de visie die de gemeenteraad in de Structuurvisie Plus heeft neergelegd. Verweerder heeft dit miskend.

#### Annotatie

1. Wordt een wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan opgenomen, dan moet bij de goedkeuring van dat bestemmingsplan worden beoordeeld of de

met de wijzigingsbevoegdheid beoogde ontwikkeling in beginsel aanvaardbaar is. Aldus de Afdeling in r.o. 2.8.4 van bovenstaande uitspraak. Deze argumentatie is niet nieuw en houdt verband met het feit dat uit de juridische systematiek – in het bijzonder artikel 11 WRO – voortvloeit dat een goedgekeurde wijzigingsbevoegdheid impliceert dat de aanvaardbaarheid van de met de wijziging beoogde ontwikkeling vaststaat. Toch is er reden tot signalering, met name omdat de Afdeling op 25 oktober 2006 een uitspraak deed (nr. 200600223/1, StAB 2007, nr. 27) die als afwijkend kan worden gezien. In de uitspraak van 25 oktober 2006 werd namelijk uitgemaakt dat een beoordeling van de gevolgen voor de luchtkwaliteit die een in het bestemmingsplan opgenomen wijzigingsbevoegdheid zou kunnen hebben, pas hoeft plaats te vinden in het kader van de vaststelling van het wijzigingsplan. Met andere woorden: het onderzoek naar de luchtkwaliteit kan worden 'doorgeschoven' van het moederbestemmingsplan naar het wijzigingsplan. Ten aanzien van het luchtkwaliteitonderzoek geldt blijkbaar niet het uitgangspunt dat op het moment van de goedkeuring van de wijzigingsbevoegdheid, reeds moet worden bezien of de met de wijzigingsbevoegdheid benodigde ontwikkeling aanvaardbaar is. Een principiële verklaring voor dit verschil in benadering is volgens mij niet goed te geven.

2. Een tweede interessant element in de hierboven afgedrukte uitspraak betreft de kwestie van de deugdelijkheid van de verrichte onderzoeken. Door appellanten werd gesteld dat bij aanvang van de bestemmingsplanprocedure niet al het benodigde onderzoek was verricht, maar de Afdeling wuift die beroepsgrond weg met de stelling dat alvorens het bestemmingsplan is vastgesteld, verdere onderzoeken zijn verricht en dat het bestreden besluit in zoverre niet in strijd is met enig wettelijk voorschrift (zie r.o. 2.5.1). Die constatering komt echter in een wat vreemd daglicht te staan waar de Afdeling vervolgens in r.o. 2.8.4 vaststelt dat het verrichte onderzoek te eenzijdig op de Flora- en Faunawet is gericht. Voorts wordt de gemeenteraad verweten dat het vaststellingsbesluit niet deugdelijk is gemotiveerd mede gezien de onderzoeken die *na* het bestreden besluit zijn verricht. Voor de goede orde: het bestreden besluit is het besluit waarbij GS goedkeu-

# 07-25

ring hebben verleend. Een gemeenteraad zal niet snel aanleiding zien om een vaststellingsbesluit verder te motiveren indien GS het plan hebben goedgekeurd (na goedkeuring treedt het bestemmingsplan (behoudens schorsing; zie art. 56b WRO) in werking (zie art. 28 lid 7 WRO). Voorts kan men zich afvragen wat in juridische zin de toegevoegde waarde van een na het goedkeuringsbesluit door de gemeenteraad aangevulde motivering van het vaststellingsbesluit is, aangezien de Afdeling het goedkeuringsbesluit ex tunc behoort te toetsen.

3. Aan de inhoud van de gemeentelijke Structuurvisie Plus wordt in casu belang gehecht in relatie tot de vaststelling van het bestemmingsplan. Een structuurvisie heeft naar huidig recht – ook als het een structuurplan in de zin van artikel 7 WRO betreft – geen juridisch bindende onderdelen. Naar komend recht – lees: na de inwerkingtreding van de Wro – zijn structuurvisies volgens de parlementaire geschiedenis bij de Wro eveneens louter indicatief. Voor de gemeentelijke structuurvisie gaat dat echter niet (meer) op, aangezien in artikel 6.24 lid 1 van het wetsvoorstel voor de grondexploitatie (wetsvoorstel 30 218) wel degelijk een rechtsgevolg aan de gemeentelijke structuurvisie wordt gekoppeld, namelijk het kunnen verhalen van kosten voor ruimtelijke activiteiten. Wat daarvan ook zij, verwacht mag worden dat de betekenis die de Afdeling in bovenstaande uitspraak hecht aan de inhoud van een gemeentelijke structuurvisie in relatie tot de vaststelling van een bestemmingsplan, onverminderd zal gaan gelden voor de structuurvisie nieuwe stijl. Een structuurvisie mag dan misschien louter indicatief zijn, dat betekent niet dat er juridisch geen enkele waarde aan behoort te worden gehecht.

**Tonny Nijmeijer**

**ABRvS 11 oktober 2006, nr. 200508162/1, Aalsmeer/bestemmingsplan '1e Herziening N201-zone'**

**Verweerder heeft de relevante factoren onderzocht en gewogen en daarbij in redelijkheid een zwaarder gewicht kunnen toekennen aan de afname van het aantal adressen waar de maatgevende grenswaarden worden overschreden dan aan de toename van het aantal hectaren waar een nieuwe overschrijding ontstaat, nu daar veel minder personen aan de nieuwe overschrijdingen worden blootgesteld dan het aantal personen dat in de kern van Aalsmeer langs het bestaande tracé van overschrijdingen verschoond zal blijven. Daarbij heeft te gelden dat ook indien de absolute uitstoot van luchtverontreinigende stoffen toeneemt, door een betere spreiding van de concentraties sprake kan zijn van een verbetering van de luchtkwaliteit. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder er op basis van het TNO-rapport van mogen uitgaan dat realisering van de omlegging van de N201 leidt tot een verbetering van de luchtkwaliteit als bedoeld in artikel 7, derde lid, onder b, van het Besluit luchtkwaliteit 2005.**

Besluit luchtkwaliteit 2005, artikel 7, eerste lid en derde lid, onder b

Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikel 28

2.5. Het bestemmingsplan betreft een herziening van het bestemmingsplan 'N201-zone' en heeft betrekking op het tracé van de omgelegde N201 voor zover dat is gelegen in de gemeente Aalsmeer. Voor dat tracé is in het plan de bestemming 'Verkeersdoeleinden N201 (VN201)' opgenomen. Voorts bevat het plan, voor zover thans van belang, enkele wijzigingen van en aanvullingen op de voorschriften bij de bestemming 'Uit te werken bedrijfsdoeleinden' welke is opgenomen in het bestemmingsplan 'N201-zone'.

2.17. [appellanten sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 5] en [appellanten sub 6] betogen dat niet is voldaan aan het Besluit luchtkwaliteit 2005. Volgens hen is het luchtkwaliteitsonderzoek dat aan het plan ten grondslag ligt onbetrouwbaar en onvol-

ledig en bevat het te veel onzekerheden, zodat niet aannemelijk is dat het plan per saldo daadwerkelijk leidt tot een verbetering van de luchtkwaliteit. Zij twijfelen onder meer aan de gehanteerde verkeersintensiteiten, zowel op de omgelegde N201 als op de bestaande N201 door de kern van Aalsmeer. Voorts wijzen zij er op dat de omlegging leidt tot een toename van de absolute uitstoot van luchtverontreinigende stoffen. Voorts betwijfelt [appellant sub 5] of ter plaatse van zijn woning aan de grenswaarde voor zwevende deeltjes zal worden voldaan.

2.18. Verweerder acht het plan niet in strijd met het Besluit luchtkwaliteit 2005. Volgens hem blijkt uit het TNO-rapport dat de omlegging van de N201 gunstige effecten heeft op de luchtkwaliteit, omdat het aantal personen dat wordt blootgesteld aan concentraties voor stikstofdioxide en zwevende deeltjes hoger dan de grenswaarden ten opzichte van de autonome ontwikkeling sterk afneemt dan wel gelijk blijft. Aldus is volgens verweerder voldaan aan artikel 7, derde lid, onder b, van het Besluit luchtkwaliteit 2005.

2.19.1. Ingevolge artikel 7, eerste lid, van het Besluit luchtkwaliteit 2005, nemen bestuursorganen bij de uitoefening van bevoegdheden dan wel bij de toepassingen van wettelijke voorschriften die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit, de in paragraaf 2 genoemde grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes (PM10), lood, koolmonoxide en benzeen in acht.

Ingevolge artikel 7, derde lid, onder b, van het Besluit luchtkwaliteit 2005, kunnen bestuursorganen de bevoegdheden, bedoeld in het eerste lid, in afwijking van dat lid mede uitoefenen indien bij een beperkte toename van de concentratie van de desbetreffende stof, door een met de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid samenhangende maatregel of een door die uitoefening optredend effect, de luchtkwaliteit per saldo verbetert.

2.19.2. Het tracé van de omgelegde N201 in de gemeente Aalsmeer maakt onderdeel uit van het Masterplan N201+ dat voorziet in de verlegging van de N201 vanaf de rijksweg A4 tot voorbij Amstelhoek. In opdracht van verweerder heeft TNO onderzoek gedaan naar de gevolgen van het Master-

plan N201+ voor de luchtkwaliteit. Het daarin betrokken gebied is groter dan het plangebied. Dit onderzoek heeft geresulteerd in het rapport 'Effectbeoordeling (luchtkwaliteit) Masterplan N201+ en saldobenadering' van 10 augustus 2005 (hierna: het TNO-rapport). De in het onderzoek beschouwde alternatieven zijn de situatie in 2002, de autonome ontwikkeling (2010 en 2020) en de realisering van het Masterplan N201+ (2010 en 2020). In het rapport is voor deze alternatieven de totale emissie berekend en is onderzocht bij hoeveel adressen en woningen en op hoeveel hectare de maatgevende grenswaarden voor zwevende deeltjes en stikstofdioxide zullen worden overschreden. Voor zwevende deeltjes is in het rapport als maatgevende grenswaarde gehanteerd de jaargemiddelde waarde die statistisch overeenkomt met een overschrijding van 35 maal per jaar van de vierentwintig-uurgemiddelde norm van 50 microgram per m<sup>3</sup> en voor stikstofdioxide de jaargemiddelde grenswaarde van 40 microgram per m<sup>3</sup>. Ten slotte zijn de resultaten op kaartjes grafisch weergegeven door middel van contouren die op luchtfoto's zijn geprojecteerd.

2.19.3. Als gevolg van het Masterplan N201+ zal de totale uitstoot van zwevende deeltjes en stikstofdioxide ten opzichte van de autonome ontwikkeling toenemen en zullen de grenswaarden voor zwevende deeltjes en stikstofdioxide worden overschreden.

In het rapport wordt verder geconcludeerd dat na uitvoering van het Masterplan N201+ het aantal adressen waar de maatgevende grenswaarde voor zwevende deeltjes wordt overschreden afneemt met 12 ten opzichte van de autonome ontwikkeling. Voor de jaargemiddelde grenswaarde voor stikstofdioxide is dit aantal 15.

Anderzijds neemt volgens het rapport de oppervlakte van het grondgebied waar de twee maatgevende grenswaarden worden overschreden toe met respectievelijk 6% voor zwevende deeltjes en 11% voor stikstofdioxide. Dit komt met name door het langere traject van de omgelegde N201. Langs de bestaande N201 in Aalsmeer wordt de maatgevende grenswaarde voor stikstofdioxide buiten het asfalt niet meer overschreden. Wat betreft zwevende deeltjes wordt deze in het plangebied buiten het asfalt ten

opzichte van de autonome ontwikkeling extra overschreden langs de Fokkerweg.

Ten opzichte van de autonome ontwikkeling leidt realisering van het Masterplan N201+ tot een extra overschrijding van de jaargemiddelde concentratie zwevende deeltjes langs de Fokkerweg en rond de tunnelmonden.

2.19.4. Op 7 augustus 2006 heeft verweerder een nadere toelichting op het TNO-rapport overgelegd. Hieruit blijkt dat ter plaatse van de 12 extra woningen waar de maatgevende grenswaarde voor zwevende deeltjes niet meer wordt overschreden de concentratie afneemt met 2 microgram per m<sup>3</sup>. Voor de 15 extra woningen waar de maatgevende grenswaarde voor stikstofdioxide niet meer wordt overschreden neemt de concentratie af met 5 microgram per m<sup>3</sup>.

2.19.5. In het deskundigenbericht wordt gesteld dat in de berekeningen onder andere de ontwikkelingen die zijn voorzien in het streekplan zijn betrokken, waaronder de plannen voor de bouw van 2000 woningen ten noorden van Greenpark. Volgens het deskundigenbericht bestaat geen aanleiding te twifelen aan de berekende verkeersintensiteiten, welke afkomstig zijn uit het Verkeersmodel N201. Volgens verweerder is ook rekening gehouden met de toename van verkeersbewegingen als gevolg van de nieuw voorziene bedrijventerreinen, waaronder Greenpark, alsook met de invloed en dynamiek van Schiphol.

In de kern van Aalsmeer wordt in de toekomst uitgegaan van een halvering van de verkeersintensiteit op de bestaande N201 tot 16.100 motorvoertuigen per etmaal. Volgens het deskundigenbericht wordt dan net aan de grenswaarden voldaan en zal een kleinere afname van de verkeersintensiteit op de bestaande weg tot gevolg hebben dat meer woningen in de kern van Aalsmeer zullen worden blootgesteld aan een belasting boven de grenswaarden.

Ter uitvoering van het Masterplan N201+ is tussen de betrokken overheden op 24 november 2004 de zogeheten Realisatieovereenkomst gesloten. In die overeenkomst is bepaald dat de bestaande N201 door de gemeenten Aalsmeer en Uithoorn zal worden heringericht waarbij doorgaand verkeer zonder

lokale bestemming zoveel mogelijk zal worden geweerd. De gemeenten zullen daartoe nog nader uit te werken voorzieningen aanbrenge. In ieder geval zal het bestaande tracé worden afgewaardeerd van een weg met tweemaal twee rijstroken naar een weg met tweemaal één rijstrook welke uitsluitend bestemd is voor bestemmingsverkeer met een maximumsnelheid van 50 km per uur.

2.19.6. De invloed van de emissies van het vliegverkeer op Schiphol zijn volgens het TNO-rapport opgenomen in de door het RIVM ter beschikking gestelde achtergrondconcentraties en zijn aldus in de berekening betrokken.

2.19.7. In het TNO-rapport is geen rekening gehouden met het Regionaal Actieplan N201+ 2005. Dit betreft een bundeling van gemeentelijke actieplannen luchtkwaliteit die zijn vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten. Evenmin is rekening gehouden met het zogeheten september-pakket van het Rijk, noch met het Provinciaal Actieplan Luchtkwaliteit 2005, op 23 augustus 2005 vastgesteld door verweerder, en het luchtkwaliteitplan van de gemeente Aalsmeer van 10 november 2005.

2.20. Niet in geding is dat niet wordt voldaan aan artikel 7, eerste lid, van het Besluit luchtkwaliteit 2005, noch aan het derde lid, onder a, van die bepaling. Aan de orde is derhalve de vraag of is voldaan aan artikel 7, derde lid, onder b, van het Besluit luchtkwaliteit 2005. Of dat het geval is, moet worden beoordeeld aan de hand van de relevante factoren, waaronder in ieder geval de concentraties van de stoffen ter plaatse van de verslechtering en de verbetering, het gebied waarvoor een overschrijding is vastgesteld, het gebied waarop de verbetering betrekking heeft en het aantal blootgestelden dat door de verslechtering en verbetering wordt geraakt.

2.21. Appellanten hebben niet aannemelijk gemaakt dat in het TNO-rapport is uitgegaan van onjuiste of onvolledige verkeersgegevens. Gelet op het deskundigenbericht en de toelichting op het rapport die verweerder ter zitting heeft gegeven, is aannemelijk geworden dat met alle relevante ontwikkelingen in de regio rekening is gehouden. Anders dan

appellanten betogen, kan er voorts van worden uitgegaan dat het TNO-rapport is gebaseerd op het Verkeersmodel N201. Weliswaar bevindt zich in het dossier een stuk met de titel 'Verkeersmodel N201' dat dateert van na het bestreden besluit, maar dit betreft slechts een overzicht van de verkeersgegevens die ten grondslag hebben gelegen aan diverse delen van het Masterplan N201+. Uit bijlage 1 bij dat stuk blijkt dat verweerder al veel langer over het verkeersmodel beschikt en dat dit ook is gebruikt bij het opstellen van het milieueffectrapport voor de omlegging van de N201. Appellanten hebben niet aannemelijk gemaakt dat dit verkeersmodel zodanige gebreken vertoont dat de uitkomsten daarvan in redelijkheid niet aan het TNO-rapport ten grondslag konden worden gelegd. Evenmin is aannemelijk dat de bijdrage van het vliegverkeer van Schiphol niet of niet volledig in de berekeningen is meegenomen.

2.21.1. Ten aanzien van het betoog van appellanten dat het TNO-model zelf te veel onzekerheden bevat, overweegt de Afdeling dat modellen uit de aard van de zaak altijd een abstractie van de werkelijkheid zijn. De validiteit van een model wordt aangetast wanneer de berekeningen op basis van een model te zeer afwijken van de werkelijkheid. Appellanten hebben niet aannemelijk gemaakt dat die situatie zich in dit geval voordoet. In het TNO-rapport zelf is weliswaar gewezen op onzekerheden in zowel de invoergegevens als in het verspreidingsmodel zelf, maar de Afdeling acht voldoende aannemelijk gemaakt dat het aantal adressen waar de maatgevendegrenswaarden voor zwevende deeltjes en stikstofdioxide wordt overschreden vermindert ten opzichte van de autonome ontwikkeling.

Weliswaar is het aantal extra adressen waar de maatgevendegrenswaarden na realisering van de N201 niet meer worden overschreden beperkt, maar het is aannemelijk dat dit aantal extra adressen zal worden bereikt. Daarbij heeft de Afdeling betrokken dat op grond van figuur 4 bij de nadere toelichting op het TNO-rapport moet worden aangenomen dat ook ter plaatse van de woning van [appellant sub 5] aan de maatgevendegrenswaarde voor zwevende deeltjes wordt voldaan.

Gelet op de Realisatieovereenkomst is voorts voldoende aannemelijk dat de gestelde halvering van

de verkeersintensiteit op de bestaande N201 daadwerkelijk zal worden gerealiseerd. Ter zitting is door de gemeenteraad toegelicht dat herinrichting van de bestaande weg direct nadat de omlegging is verwezenlijkt ter hand zal worden genomen en dat naast de maatregelen genoemd in de Realisatieovereenkomst zal worden voorzien in een zogeheten 'knip'. Voor zover in verband met deze afsluiting van de bestaande N201 sprake zou zijn van de aanleg van de zogeheten Noordvork, overweegt de Afdeling dat dit nog niet concreet is en dat daarover nog geen planologische besluitvorming heeft plaatsgevonden, zodat verweerder daarmee in dit geval geen rekening heeft behoeven te houden.

Gelet op het vorenstaande en gelet op de voorgenomen maatregelen in de verschillende luchtkwaliteitsplannen waarmee in het TNO-rapport geen rekening is gehouden, heeft verweerder er op grond van de uitkomsten van dit rapport in redelijkheid van uit kunnen gaan dat na realisering van de nieuwe N201 minder adressen zullen worden blootgesteld aan overschrijding van de maatgevendegrenswaarden.

2.21.2. Uit het vorenstaande volgt dat verweerder de relevante factoren heeft onderzocht en heeft gewogen. Verweerder heeft daarbij in redelijkheid een zwaarder gewicht kunnen toekennen aan de afname van het aantal adressen waar de maatgevendegrenswaarden worden overschreden dan aan de toename van het aantal hectaren waar een nieuwe overschrijding ontstaat, nu daar veel minder personen aan de nieuwe overschrijdingen worden blootgesteld dan het aantal personen dat in de kern van Aalsmeer langs het bestaande tracé van overschrijdingen verschoond zal blijven. Daarbij heeft te gelden dat ook indien de absolute uitstoot van luchtverontreinigende stoffen toeneemt, door een betere spreiding van de concentraties sprake kan zijn van een verbetering van de luchtkwaliteit.

Gelet op het vorenstaande heeft verweerder er op basis van het TNO-rapport van mogen uitgaan dat realisering van de omlegging van de N201 leidt tot een verbetering van de luchtkwaliteit als bedoeld in artikel 7, derde lid, onder b, van het Besluit luchtkwaliteit 2005. Aldus kon verweerder zijn bevoegdheid om ingevolge artikel 28 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening te beslissen omtrent de goed-

keuring van de bestemming 'Verkeersdoeleinden N201 (VN201)' in afwijking van artikel 7, eerste lid, van het Besluit luchtkwaliteit 2005 uitoefenen.

### Annotatie

1. Het Besluit luchtkwaliteit 2005 heeft verschillende veranderingen gebracht. Zo moeten thans bij de bepaling van concentraties van fijn stof 'concentraties die zich van nature in de lucht bevinden' buiten beschouwing blijven (art. 5, eerste lid Blk 2005). Dit komt in de Nederlandse situatie neer op een verplichting tot aftrek van zeezout. Een andere vernieuwing is het toestaan van besluiten die tot gevolg hebben dat de luchtkwaliteit verbetert of die in ieder geval geen verslechtering van de luchtkwaliteit tot gevolg hebben (art. 7, derde lid Blk 2005). Hiermee komt een einde aan de jurisprudentiële eis dat indien sprake is van een overschrijding van de grenswaarde bij een besluit als bedoeld, wordt gemotiveerd dat het zo veel als redelijkerwijs mogelijk is, leidt tot verbetering van de luchtkwaliteit.

2. De onderhavige uitspraak betreft een andere vernieuwing die het Blk 205 heeft gebracht, te weten de saldering die artikel 7, derde lid Blk toelaat. Op grond van deze bepaling mogen in een situatie waarin een grenswaarde wordt overschreden besluiten worden genomen als gevolg waarvan de luchtkwaliteit per saldo verbetert of tenminste gelijk blijft. Voorts is een beperkte toename van de concentratie van een stof toelaatbaar indien 'door een met de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid samenhangende maatregel of een door die uitoefening optredend effect' de luchtkwaliteit per saldo verbetert.

3. Deze salderingsregeling doet diverse vragen rijzen. Een daarvan is of de maatstaf voor saldering wordt gevormd door de grootte van het gebied waarin de grenswaarden worden overschreden of door het aantal blootgestelden, of beide. Waar de Europese luchtkwaliteitsregelgeving (de Kaderrichtlijn luchtkwaliteit en de daaruit voortvloeiende dochterrichtlijnen) de bescherming van de mens tot doel hebben, ligt het in de rede om aansluiting te zoeken bij het aantal blootgestelden. Uit de onderhavige uitspraak blijkt dat ook de Afdeling deze mening is toegeedaan.

4. Zie voor het bovenstaande en voor een meer uitgebreide behandeling van de luchtkwaliteitsproblematiek in Nederland het instructieve artikel van Backes, 'Het dossier luchtkwaliteit: anders verder!', *BR* 2006, p. 88-102 (met name p. 92-94). Zie ook de (toelichting op de) Regeling saldering luchtkwaliteit 2005 (*Stcrt.* 2006, 53), zoals deze medio maart 2006 in werking is getreden.

**Jan Robbe**

# 07-26

**ABRvS 18 oktober 2006, nr. 200600059/1, Kerkrade/vrijstelling en bouwvergunning**

**De voorziene parkeerbehoefte is gebaseerd op de veronderstelling van het college van burgemeester en wethouders dat een deel van de appartementen door ouderen, wie dit ook zijn, zal worden bewoond. Nu deze veronderstelling niet met gegevens is onderbouwd, is niet deugdelijk gemotiveerd waarom is afgeweken van de richtlijn van 1,3 parkeerplaats per appartement, die als vaste praktijk wordt gehanteerd om de parkeerbehoefte voor appartementen vast te stellen.**

**Voorts is niet gebleken dat het college onderzoek naar de gevolgen voor de luchtkwaliteit heeft verricht. Het college heeft zich, naar ter zitting is gebleken, op het standpunt gesteld dat het bouwplan geen gevolgen zal hebben voor de concentratie zwevende deeltjes (PM10). Gelet op de aard en de omvang van het bouwplan is de verkeersaantrekkende werking die daarvan redelijkerwijs mag worden verwacht, echter niet dusdanig dat op voorhand is uitgesloten dat het verlenen van vrijstelling voor het bouwplan geen gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit wat betreft zwevende deeltjes.**

Algemene wet bestuursrecht, artikelen 3:2 en 7:12, eerste lid  
Besluit luchtkwaliteit (2001)

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 27 januari 2004 heeft het college van burgemeester en wethouders van Kerkrade (hierna: het college) aan de gemeente Kerkrade (hierna: de gemeente) vrijstelling verleend voor het bouwen van een zogenoemde Brede School met parkeerdek en 46 appartementen op de percelen aan de Directeur van der Mühlenlaan (hierna: de percelen).

Bij afzonderlijk besluit van gelijke datum heeft het college aan de gemeente daarvoor bouwvergunning verleend.

Bij besluit van 16 november 2004 heeft het college het tegen de besluiten van 27 januari 2004 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 24 november 2005, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Maastricht (hierna: de rechtbank) het daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.(...)  
(...)

2.1. Appellanten betogen dat de rechtbank, door te overwegen dat zij in bezwaar niet hebben gesteld dat het college geen onderzoek heeft verricht naar de gevolgen van het bouwplan voor de luchtkwaliteit wat betreft zwevende deeltjes (PM10), de desbetreffende grond ten onrechte buiten beschouwing heeft gelaten. Daartoe voeren appellanten aan dat zij dit aspect bij brief van 5 oktober 2005, en derhalve binnen de termijn die wordt gesteld voor het indienen van nadere stukken, naar voren hebben gebracht.

2.1.1. Het betoog slaagt. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 4 januari 2006 in zaak no. 200500045/1, vloeit ten aanzien van de bezwaarschriftprocedure uit de wet, noch uit enig rechtsbeginsel voort dat de gronden die niet in de bezwaarschriftfase zijn aangevoerd vanwege die enkele omstandigheid buiten de inhoudelijke beoordeling van het beroep zouden moeten blijven. Derhalve heeft de rechtbank voormelde grond van appellanten inzake de zwevende deeltjes ten onrechte buiten beschouwing gelaten.

2.5. Voorts betogen appellanten dat het college er ten onrechte vanuit is gegaan dat na verwezenlijking van het bouwplan afdoende in de parkeerbehoefte wordt voorzien. Daartoe voeren zij aan dat de parkeerbehoefte groter is dan het aantal parkeerplaatsen waarvan het college in het besluit op bezwaar is uitgegaan en dat niet voldoende parkeerplaatsen zijn voorzien.

2.5.1. Ingevolge artikel 2.5.30, eerste lid, van de Bouwverordening van de gemeente Kerkrade (hierna: bouwverordening) moet, indien de omvang of de bestemming van een gebouw daartoe aanleiding geeft, ten behoeve van het parkeren of stallen van auto's in voldoende mate ruimte zijn aangebracht

in, op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort.

2.5.2. In de ruimtelijke onderbouwing van de vrijstelling is vermeld dat in de Ontwerprichtlijnen Inrichten Openbare Ruimte van de gemeente wordt uitgegaan van een aanbeveling van 0,8 parkeerplaats per ouderenwoning en 1,3 parkeerplaats per appartement. Tevens is in die onderbouwing vermeld dat gezien het gemengde karakter van de op te richten woningen, een parkeerbehoefte van 1,0 parkeerplaats per appartement wordt verwacht.

De aldus door het college voorziene parkeerbehoefte is gebaseerd op de veronderstelling dat een deel van de appartementen door ouderen, wie dit ook zijn, zal worden bewoond. Het heeft echter nagelaten om die veronderstelling met gegevens te onderbouwen. Gelet hierop heeft het college niet deugdelijk gemotiveerd waarom het is afgeweken van de richtlijn van 1,3 parkeerplaats per appartement, die het, naar hij ter zitting te kennen heeft gegeven, als vaste praktijk hanteert om de parkeerbehoefte voor appartementen vast te stellen. Voorts zijn, zoals appellanten hebben aangevoerd en ter zitting is gebleken, elf bestaande parkeerplaatsen door verwezenlijking van het bouwplan vervallen.

Gelet op het voorgaande heeft het college niet deugdelijk gemotiveerd dat het bouwplan voldoet aan artikel 2.5.30, eerste lid, van de bouwverordening. De stelling van het college dat in de omgeving voldoende parkeerruimte aanwezig is, kan, wat hier ook van zij, daaraan niet afdoen. Het besluit op bezwaar is derhalve in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

2.6. Het betoog van appellanten dat het college ten onrechte geen onderzoek heeft verricht naar de gevolgen van het bouwplan voor de luchtkwaliteit wat betreft zwevende deeltjes (PM10) omdat de verkeersstromen wijzigen en toenemen, slaagt eveneens.

Niet is gebleken dat het college onderzoek daarnaar heeft verricht. Het college heeft zich, naar ter zitting is gebleken, op het standpunt gesteld dat het bouwplan geen gevolgen zal hebben voor de concentratie zwevende deeltjes (PM10).

Gelet op de aard en de omvang van het bouwplan is de verkeersaantrekkende werking die daarvan redelijkerwijs mag worden verwacht, echter niet dusdanig dat op voorhand is uitgesloten dat het verlenen van vrijstelling voor het bouwplan geen gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit wat betreft zwevende deeltjes. Gelet op artikel 13 van het Besluit luchtkwaliteit (2001), dat ten tijde van het besluit op bezwaar gold, waarin is bepaald dat bestuursorganen bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen voor de luchtkwaliteit ten aanzien van zwevende deeltjes (PM10) bepaalde grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM10) in acht nemen, had het college een dergelijk onderzoek behoren te verrichten. Het besluit op bezwaar is derhalve in strijd met artikel 3:2 van de Awb genomen.

# 07-27

**ABRvS 25 oktober 2006, nr. 200600223/1, Scherpenzeel/bestemmingsplan 'Sportterrein De Bree'**

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat in de luchtkwaliteitsberekeningen geen rekening mocht worden gehouden met de effecten van de harde, inmiddels toegezegde maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit die op Prinsjesdag 2005 zijn aangekondigd, het zogenoemde prinsjesdagpakket. Verweerder heeft zich, gelet op het bepaalde in artikel 7, tweede lid, onder c, van het Besluit luchtkwaliteit 2005 en gelet op de omstandigheid dat het bij een wijzigingsbevoegdheid gaat om een bevoegdheid en niet om een plicht, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat bij het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid geen onderzoek behoefde te worden uitgevoerd naar de luchtkwaliteitgevolgen van de door toepassing van die bevoegdheid eventueel mogelijk gemaakte ontwikkelingen. Daarbij heeft verweerder in redelijkheid van belang kunnen achten dat, gelet op de ontwikkelingen op het gebied van luchtkwaliteit, niet vast staat dat een onderzoek naar de luchtkwaliteitgevolgen op dit moment representatieve informatie biedt met betrekking tot de aanvaardbaarheid van de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid op het moment dat van die bevoegdheid gebruik zal worden gemaakt.

Besluit luchtkwaliteit 2005, artikel 7, tweede lid, onder c

2.3. Het plangebied ligt aan de noordzijde van de kern Scherpenzeel. Het plan voorziet in de herinrichting van het sportterrein De Bree, waarbij verschillende voorzieningen mogelijk worden gemaakt.

2.4. Appellanten stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de aanduiding 'multifunctioneel centrum (mfc)' op het plandeel met de bestemming 'Recreatieve doeleinden (R)', alsmede aan (de wijzigingsbevoegdheid om de hervestiging van de gemeentelijke diensten van Scherpenzeel mogelijk te maken, opgenomen

in, *red.*) artikel 11, tweede lid, van de planvoorschriften.

(...)

Appellanten stellen voorts dat niet wordt voldaan aan de normen voor luchtkwaliteit. Volgens hen is voorts ten onrechte niet onderzocht of bij aanwending van de wijzigingsbevoegdheid aan het Besluit luchtkwaliteit 2005 (verder: het Blk 2005) kan worden voldaan.

2.5. Verweerder heeft de aanduiding 'multifunctioneel centrum (mfc)' en artikel 11, tweede lid, van de planvoorschriften niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht geacht en heeft de aanduiding en het planvoorschrift goedgekeurd.

(...)

Volgens verweerder wordt wat betreft de luchtkwaliteit voldaan aan het Blk 2005.

2.6.9. In het kader van de planvaststelling is onderzoek uitgevoerd naar de luchtkwaliteit. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport 'Bestemmingsplan Sportterrein De Bree, luchttoets conform het Besluit luchtkwaliteit', uitgevoerd door Grontmij en gedateerd 24 februari 2005.

In het kader van de beslissing omtrent de goedkeuring van het plan is aanvullend onderzoek naar de luchtkwaliteit gedaan. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport 'Bestemmingsplan Sportterrein De Bree, luchttoets conform het Besluit luchtkwaliteit', uitgevoerd door Grontmij en gedateerd 17 november 2005 (verder: het luchtkwaliteitsrapport).

Volgens het luchtkwaliteitsrapport zijn voor de berekeningen van de effecten van het multifunctioneel centrum op de luchtkwaliteit de gegevens van de nabij het sportcomplex gelegen wegen van belang. De belangrijkste bijdrage komt volgens het luchtkwaliteitsrapport naar verwachting van de N224 (de Dreef).

In het luchtkwaliteitsrapport zijn berekeningen opgenomen voor het jaar 2008, wanneer de verwezenlijking en ingebruikname van het multifunctioneel centrum is voorzien. Ook zijn berekeningen opgeno-

men voor de jaren 2010 en 2015. De berekeningen hebben onder meer betrekking op de jaargemiddelde en vierentwintig-uurgemiddelde concentraties voor zwevende deeltjes.

Bij het luchtkwaliteitsrapport zijn berekeningen gevoegd die betrekking hebben op de jaren 2008 en 2010, waarbij rekening is gehouden met de effecten van de harde, inmiddels toegezegde maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit die op Prinsjesdag 2005 zijn aangekondigd, het zogenoemde prinsjesdagpakket. In het luchtkwaliteitsrapport wordt naar aanleiding van de bij het rapport gevoegde berekeningen geconcludeerd dat in 2008 en 2010 geen overschrijding van de grenswaarden voor luchtkwaliteit plaatsvindt.

Bij het luchtkwaliteitsrapport zijn voorts tabellen gevoegd met resultaten van luchtkwaliteitsberekeningen voor de jaren 2010 en 2015, waarin geen rekening is gehouden met de effecten van het prinsjesdagpakket. Naar aanleiding van deze tabellen wordt in het luchtkwaliteitsrapport geconcludeerd dat de luchtkwaliteit in 2015 verbetert ten opzichte van de luchtkwaliteit in 2010.

2.9. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat in de luchtkwaliteitsberekeningen geen rekening mocht worden gehouden met de effecten van het prinsjesdagpakket. Gelet hierop en op de in overweging 2.6.9. genoemde conclusies van het luchtkwaliteitsonderzoek is de Afdeling van oordeel dat niet aannemelijk is gemaakt dat in de jaren 2008 en 2010 niet aan het Blk 2005 wordt voldaan.

Voor het jaar 2015 zijn in het luchtkwaliteitsrapport geen berekeningen opgenomen waarin de effecten van het prinsjesdagpakket zijn betrokken. Uit de tabellen voor de jaren 2010 en 2015 waarin de resultaten van de luchtkwaliteitsberekeningen zonder medeneming van die effecten zijn weergegeven, alsmede uit de conclusies van het luchtkwaliteitsrapport blijkt evenwel dat de luchtkwaliteit in 2015 verbetert ten opzichte van de luchtkwaliteit in 2010. Gesteld noch gebleken is dat deze conclusie onjuist is. Nu niet aannemelijk is geworden dat in 2010 niet aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit wordt voldaan, volgt uit de in het luchtkwaliteitsrap-

port geconstateerde verbetering van de luchtkwaliteit in 2015 ten opzichte van 2010 dat aannemelijk is dat in 2015 evenmin niet aan de grenswaarden kan worden voldaan. Gelet hierop is ook met betrekking tot het jaar 2015 niet gebleken dat niet aan het Blk 2005 wordt voldaan.

2.9.1. De gevolgen van de door middel van de in artikel 11, tweede lid, van de planvoorschriften opgenomen wijzigingsbevoegdheid mogelijk gemaakte ontwikkelingen voor de luchtkwaliteit zijn in de berekeningen in het luchtkwaliteitsrapport buiten beschouwing gelaten. De Afdeling overweegt hieromtrent het volgende.

Het plan voorziet in een bestemming 'Groenvoorzieningen (G)' ter plaatse van het plandeel waar de wijzigingsbevoegdheid op ziet. Het plandeel maakt daarmee bij recht onder meer groen- en speelvoorzieningen mogelijk. Gesteld noch gebleken is dat verweerder de bestemming van dit plandeel en de daarmee mogelijk gemaakte functies niet in redelijkheid aanvaardbaar heeft kunnen achten.

Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat de wijzigingsbevoegdheid voor deze gronden is opgenomen met het oog op de vestiging van een gemeentehuis. Onder verwijzing naar overweging 2.7. merkt de Afdeling op dat de omvang van de locatie, de bereikbaarheid, de effecten op de omgeving en landschappelijke inpassing van een dergelijke voorziening daarbij zijn bezien. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting heeft een concrete beoordeling van de milieuhygiënische aanvaardbaarheid van een dergelijke voorziening thans niet volledig plaatsgevonden, en stellen de gemeenteraad en verweerder zich op het standpunt dat deze aspecten bij de concrete toepassing van die bevoegdheid dienen te worden bezien. Verweerder heeft zich, gelet op het bepaalde in artikel 7, tweede lid, onder c, van het Blk 2005, gelezen in samenhang met artikel 11, tweede lid, onder f, van de planvoorschriften en gelet op de omstandigheid dat het bij een wijzigingsbevoegdheid gaat om een bevoegdheid en niet om een plicht, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat bij het opnemen van de in artikel 11, tweede lid, van de planvoorschriften opgenomen wijzigingsbevoegdheid geen onderzoek behoefde te worden uitgevoerd naar de

luchtkwaliteitgevolgen van de door toepassing van die bevoegdheid eventueel mogelijk gemaakte ontwikkelingen. Daarbij heeft verweerder in redelijkheid van belang kunnen achten dat, gelet op de ontwikkelingen op het gebied van luchtkwaliteit, niet vast staat dat een onderzoek naar de luchtkwaliteitgevolgen op dit moment representatieve informatie biedt met betrekking tot de aanvaardbaarheid van de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid op het moment dat van die bevoegdheid gebruik zal worden gemaakt.

**NB:** Zie voor annotatie nummer 07-24.

## 07-28

**ABRvS 1 november 2006, nr. 200601700/1, Nijefurd/bestemmingsplan 'Hemelum'**

**De Afdeling stelt vast dat, anders dan verweerder en gemeenteraad kennelijk menen, gelet op de doeleindenomschrijving bedrijfsmatig gebruik van de paardenbak, met de daarbij behorende bouwwerken, zoals lichtmasten, niet is uitgesloten. Verweerder heeft zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het gebruik beperkt zal blijven tot het hobbymatig houden van twee paarden. In dat verband is voorts de stelling van verweerder dat de VNG-brochure niet van toepassing is omdat deze ziet op bedrijfsmatig gebruik (manege) onvoldoende gemotiveerd. Voor zover verweerder, in navolging van de gemeenteraad, het standpunt heeft ingenomen dat het hobbymatig gebruik van de paardenbak impliciet is geregeld omdat, gelet op de omvang en de ligging van de betrokken gronden, ter plaatse geen reëel bedrijf gevestigd zou kunnen worden, overweegt de Afdeling, dat wat daar van zij, dit niet wegneemt dat bedrijfsmatig gebruik van de paardenbak, ook door een elders gevestigde manege, niet is uitgesloten.**

2.3. Appellant stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de aanduiding 'paardenbak toegestaan' op het plandeel met de bestemming 'Cultuurgrond' ter plaatse van de Abt Aggawei.

Volgens appellant is het gebruik van de paardenbak ten onrechte niet beperkt tot hobbymatige activiteiten.

Voorts is appellant van mening dat de afstand tussen zijn woning en de paardenbak te gering is waardoor appellant hinder ondervindt in de vorm van stof, geur, licht en ongedierte. Appellant stelt dat de afstanden genoemd in de brochure 'Bedrijven en milieuzonering' van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG-brochure) in acht dienen te worden genomen omdat bedrijfsmatige activiteiten niet zijn uitgesloten.

2.4. Verweerder heeft de aanduiding niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht geacht en heeft de aanduiding goedgekeurd. Hij stelt zich op het standpunt dat de bestemming voldoende waarborgen geeft dat het gebruik zal worden beperkt tot het hobbymatig houden van twee paarden. Tevens stelt hij dat het gemeentebestuur heeft laten weten te zullen optreden indien wordt overgegaan op bedrijfsmatig gebruik. Verweerder stelt zich in navolging van de gemeenteraad op het standpunt dat de VNG-brochure niet van toepassing is omdat er van een bedrijf geen sprake is.

2.5.1. Het bestemmingsplan heeft betrekking op de bebouwde kom van Hemelum en herziet drie bestemmingsplannen.

2.5.2. Het plandeel ligt tegenover de woning van appelland aan de [locatie] te Hemelum.

Het plandeel heeft de bestemming 'Cultuurgrond' met de aanduiding 'paardenbak toegestaan' gekregen.

Ingevolge artikel 12.1., sub a tot en met g, van de planvoorschriften, zijn de gronden met de bestemming 'Cultuurgrond' bestemd voor respectievelijk grasvelden, een paardenbak, indien de gronden op de kaart zijn voorzien van de aanduiding 'paardenbak toegestaan', een opslagschuur, indien de gronden op de kaart zijn voorzien van de aanduiding 'schuur toegestaan', een geluidswal, met daaraan ondergeschikt paden, sloten en bermen met de daarbij behorende bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

(...)

Ingevolge artikel 12.4.1 is het verboden de gronden en bouwwerken te gebruiken of te laten gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de bestemming.

(...)

2.5.3. De afstand tussen de paardenbak en de voorgevel van de woning van appelland is vijftien meter. De afstand tussen de paardenbak en de voortuin is negen meter. De oppervlakte van de aanduiding 'paardenbak toegestaan' is ongeveer 750 m<sup>2</sup>.

2.5.4. De gemeenteraad is van mening dat het in het bestemmingsplan regelen van het aantal toegestane dieren niet gebruikelijk en ruimtelijk gezien niet doelmatig is. Volgens de gemeenteraad heeft dit gebruik een vlottend karakter en onttrekt het zich daarmee aan ruimtelijke relevantie. De gemeenteraad acht in dit geval het hobbymatige gebruik impliciet geregeld doordat, gelet op de omvang en de ligging van de betrokken gronden, er geen reëel bedrijf gevestigd zou kunnen worden. Een zelfstandig bedrijf is volgens de gemeenteraad binnen de doeleindenomschrijving 'grasveld' of 'paardenbak' niet mogelijk. De door appelland genoemde, uit de VNG-lijst afkomstige, afstanden, acht de gemeenteraad niet van toepassing omdat er in dit geval geen sprake is van bedrijfsmatig gebruik. De gemeenteraad is van mening dat het gebruik van de paardenbak zich onttrekt aan de regeling van een bestemmingsplan dan wel de Wet milieubeheer.

2.6. De Afdeling stelt vast dat, anders dan verweerder en gemeenteraad kennelijk menen, gelet op de doeleindenomschrijving in artikel 12.1. van de planvoorschriften, bedrijfsmatig gebruik van de paardenbak, met de daarbij behorende bouwwerken, zoals lichtmasten, niet is uitgesloten. Voor het standpunt van de gemeenteraad dat binnen deze doeleindenomschrijving geen bedrijfsmatig gebruik mogelijk is, is naar het oordeel van de Afdeling dan ook geen grond. De Afdeling ziet niet in waarom aan de mededeling van het gemeentebestuur dat zal worden opgetreden, indien wordt overgegaan tot bedrijfsmatig gebruik van de paardenbak, de door verweerder gewenste waarde kan worden gehecht, nu de doeleindenomschrijving in artikel 12.1. immers niet aan bedrijfsmatig gebruik in de weg staat, zodat het in artikel 12.4.1. van de planvoorschriften neergelegde algemeen gebruiksverbod hier geen uitkomst biedt. In artikel 12.4.2. van de planvoorschriften is bedrijfsmatig gebruik van de paardenbak evenmin expliciet genoemd als met de bestemming strijdig gebruik.

Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het gebruik beperkt zal blijven tot het hobbymatig houden van twee paarden. In dat verband is voorts de stelling van verweerder dat de VNG-brochure niet van toepassing is omdat deze ziet op be-

drijfsmatig gebruik (manege) onvoldoende gemotiveerd.

Voor zover verweerder, in navolging van de gemeenteraad, het standpunt heeft ingenomen dat het hobbymatig gebruik van de paardenbak impliciet is geregeld omdat, gelet op de omvang en de ligging van de betrokken gronden, ter plaatse geen reëel bedrijf gevestigd zou kunnen worden, overweegt de Afdeling, dat wat daar van zij, dit niet wegneemt dat bedrijfsmatig gebruik van de paardenbak, ook door een elders gevestigde manege, niet is uitgesloten.

Het vorenstaande brengt mee dat de weerlegging van de gemeenteraad en verweerder van het betoog van appellat met betrekking tot de door hem gevreesde hinder ten gevolge van de paardenbak tekortschiet, omdat in de belangenafweging hieromtrent is uitgegaan van hobbymatig gebruik en niet van mogelijk bedrijfsmatig gebruik.

## 07-29

**ABRvS 8 november 2006, nr. 200502427/1, Oosterhout/bestemmingsplan 'Buitengebied'**

De Afdeling leidt uit de tekst van het uitwerkingsplan af dat verweerder met dit uitwerkingsplan beoogd heeft het streekplanbeleid voor de gronden ten zuiden van de Provincialeweg te herzien. De Wet op de Ruimtelijke Ordening biedt echter geen grondslag voor een herziening van het streekplan door het vaststellen van een uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 4a, tiende lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Aan het uitwerkingsplan, voor zover het betrekking heeft op de gronden ten zuiden van de Provincialeweg die in het streekplan zijn aangeduid als 'vestigingsgebied glastuinbouw', moet derhalve thans voorbij worden gegaan. Het betoog van het college van burgemeester en wethouders dat gelet op het uitwerkingsplan, de gronden ten zuiden van de Provincialeweg gevrijwaard dienen te blijven van de verdere oprichting van glasopstanden, slaagt derhalve niet.

Uit het streekplan volgt dat verweerder in beginsel de gemeentelijke besluitvorming volgt daar waar het betreft de bescherming van natuur- en landschapswaarden in gebieden in de AHS-landbouw van het streekplan die niet de hoofdfunctie bos en natuur hebben. De gronden ten zuiden van de Provincialeweg liggen in de AHS-landbouw van het streekplan en hebben niet de hoofdfunctie bos en natuur, zodat verweerder in beginsel gehouden is de gemeentelijke besluitvorming over de bescherming van natuur- en landschapswaarden zoals neergelegd in het bestemmingsplan te volgen. Met de hoofdbestemming 'Agrarisch gebied met landschappelijke, cultuurhistorische en/of abiotische waarden' heeft de raad onder meer beoogd de landschapswaarden van het desbetreffende gebied te beschermen. De Afdeling is van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het gebied ten zuiden van de Provincialeweg geen landschapswaarden vertegenwoordigt waarvan aantasting op voorhand als onaanvaardbaar moet worden beschouwd. In zoverre heeft verweerder in redelijkheid de gemeentelijke besluitvorming over de bescherming van landschapswaarden niet behoeven te volgen en

**komt voor het desbetreffende planonderdeel overwegende betekenis toe aan de aanduiding 'vestigingsgebied glastuinbouw' in het streekplan.**

Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikel 4a, tiende lid

2.6. Verweerder heeft de hoofdbestemming 'Agrarisch gebied met landschappelijke, cultuurhistorische en/of abiotische waarden' van de gronden ten zuiden van de Provincialeweg in Oosteind in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en daaraan goedkeuring onthouden. Daarbij heeft hij het standpunt ingenomen dat het plan in zoverre te beperkend is voor bestaande glastuinbouwbedrijven omdat niet is voorzien in een wijzigingsbevoegdheid die uitbreiding van glasopstanden tot meer dan drie hectare mogelijk maakt. Voorts voorziet het plan volgens verweerder ten onrechte niet in incidentele nieuwvestiging van glastuinbouwbedrijven. Deze beperkingen acht verweerder niet in overeenstemming met het streekplan Noord-Brabant 2002, het Uitwerkingsplan Breda-Tilburg (...). Het gebied vertegenwoordigt volgens verweerder voorts geen landschaps- en natuurwaarden die deze beperkingen rechtvaardigen.

2.6.1. Het college, [appellanten sub 9], en [appellanten sub 18], stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan vernoemde hoofdbestemming 'Agrarisch gebied met landschappelijke, cultuurhistorische en/of abiotische waarden' van de gronden ten zuiden van de Provincialeweg in Oosteind.

Het college voert daartoe aan dat verweerder het Uitwerkingsplan Breda-Tilburg op onjuiste wijze bij de beoordeling van het plan heeft betrokken. Het Uitwerkingsplan voorziet volgens het college namelijk in verstedelijking van het desbetreffende gebied. Verweerder heeft volgens het college voorts miskend dat het desbetreffende gebied vanwege de omvang daarvan zich niet leent voor de door verweerder voorgestane ontwikkelingen. (...)

2.6.3. De gronden ten zuiden van de Provincialeweg zijn in het Streekplan Noord-Brabant 2002 (hierna: het streekplan) gesitueerd in de hoofdzone

'landbouw' van de agrarische hoofdstructuur (hierna: AHS-landbouw). Volgens paragraaf 3.4.5 van het streekplan bevinden zich in de AHS-landbouw geen natuurwaarden en daarmee samenhangende landschapswaarden die van belang zijn voor het provinciale schaalniveau. Gebieden in de AHS-landbouw met de hoofdfunctie bos en natuur moeten echter op dezelfde wijze worden beschermd als de groene hoofdstructuur (GHS) en de AHS-landschap. Wat de bescherming van de overige gebieden met natuur- en landschapswaarden in de AHS-landbouw betreft, volgt de provincie in beginsel de gemeentelijke besluitvorming.

2.6.4. Het gebied ten zuiden van de Provincialeweg in Oosteind is op de streekplankaart aangeduid als subzone 'vestigingsgebied glastuinbouw'. Uit het streekplan blijkt dat de als zodanig aangeduide gebieden zijn bedoeld voor de concentratie van glastuinbouwbedrijven. Nieuwvestiging en uitbreiding van bestaande glastuinbouwbedrijven is in de vestigingsgebieden volgens paragraaf 3.4.8 van het streekplan toegelaten. Hierbij geldt dat de omvang van glastuinbouwbedrijven in vestigingsgebieden in beginsel alleen mag worden beperkt, voor zover dat noodzakelijk is in verband met ter plaatse aanwezige waarden en belangen van natuurlijke, landschappelijke, cultuurhistorische, water- en bodemhuis-houdkundige of milieuhygiënische aard. Door de gemeenten moet nader worden bepaald welke gedeelten van de vestigingsgebieden in aanmerking komen voor de bouw van clusters van nieuwe bedrijven of clusters van nieuwe en bestaande bedrijven, en tot welke omvang individuele bedrijven mogen groeien.

2.6.5. De als 'vestigingsgebied glastuinbouw' aangeduide gronden ten zuiden van de Provincialeweg liggen voorts in het gebied dat op de streekplankaart is begrensd als stadsregio Breda-Tilburg. Overeenkomstig artikel 4a, achtste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, hebben Provinciale Staten van Noord-Brabant in het streekplan regels gegeven volgens welke verweerder het streekplan in zoverre moet uitwerken.

2.6.6. Verweerder heeft bij besluit van 21 december 2004 het Uitwerkingsplan Stedelijke Regio Breda-Tilburg (hierna: het uitwerkingsplan) vastge-

steld. In paragraaf 1.7.1. van het uitwerkingsplan is het volgende vermeld: 'Bij de vaststelling krijgt het uitwerkingsplan dezelfde status als het Streekplan. Het uitwerkingsplan vervangt dus niet het Streekplan als toetsings- en beoordelingskader maar werkt het op onderdelen nader uit. In het uitwerkingsplan is deze nadere uitwerking gericht op de verstedelijkingsopgave voor wonen en werken. In de stedelijke regio's zijn hier ontwikkelingen vanuit de programma's groen en infrastructuur aan toegevoegd. Dit betekent dat onderdelen van het provinciaal ruimtelijk beleid, voor bijvoorbeeld de interne en externe bescherming van de Groene Hoofdstructuur, recreatie, landgoederen, vrijkomende agrarische bedrijfsbebouwing, niet nader in het uitwerkingsplan worden genoemd en dat dus daarvoor, ook voor het plangebied van het uitwerkingsplan, het beleid zoals verwoord in het Streekplan onverkort blijft gelden. Indien bepaalde ontwikkelingen een afwijking van het beleid zoals genoemd in het Streekplan noodzakelijk maken, is dit expliciet in de plantekst vermeld. Eén en ander houdt in dat het Streekplan en het uitwerkingsplan het gezamenlijke toetsings- en ontwikkelingskader zijn voor door de gemeenten te ontwikkelen ruimtelijke plannen, zoals bestemmingsplannen, zelfstandige projecten en structuurvisies.'

2.6.7. Op bladzijde 85 van het uitwerkingsplan is vermeld dat er geen vestigingsgebied voor glastuinbouw bij Oosterhout op de plankaart is aangegeven omdat uit de analyse van het vestigingsgebied op de streekplankaart naar voren komt dat nieuwvestiging van en omschakeling naar glastuinbouwbedrijven hier ruimtelijk niet wenselijk is. Op de plankaart van het uitwerkingsplan is het gebied ten zuiden van de Provincialeweg aangeduid als 'Landelijk gebied - zoekgebieden verstedelijking: transformatie afweegbaar'. Het begrip 'transformatie afweegbaar' wordt in het uitwerkingsplan als volgt omschreven: 'De aanduiding transformatie afweegbaar geeft aan dat het transformeren van landelijk gebied naar stedelijk grondgebruik (wonen, werken, voorzieningen, stedelijk groen, al of niet in combinatie van meervoudig ruimtegebruik) afweegbaar is als dat nodig is om in de stedelijke ruimtebehoefte te voorzien.' Gezien de schaal, maat en inrichting van dit gebied is een grootschalige nieuwvestiging van glastuinbouwbedrijven in dit gebied volgens het uitwerkingsplan

niet wenselijk. Om bovenstaande redenen is het gebied ten zuiden van de Provincialeweg in Oosteind niet aangewezen als een vestigingsgebied voor glastuinbouw, met de mogelijkheid voor nieuwvestiging en omschakeling, aldus het uitwerkingsplan. Wel zijn er in het gebied mogelijkheden voor uitbreiding van bestaande glastuinbouwbedrijven.

2.6.9. Blijkens het deskundigenbericht zijn de gronden ten zuiden van de Provincialeweg hoofdzakelijk agrarisch in gebruik, onder andere ten behoeve van vijf in het gebied gevestigde glastuinbouwbedrijven. Verweerder heeft ter zitting toegelicht dat het gebied naar zijn opvatting geen bijzondere visuele landschappelijke kenmerken heeft en bovendien beperkt van omvang is. Blijkens de plantoelichting hecht de raad waarde aan de doorzichten vanuit het lintdorp Oosteind naar het half-open gebied ten zuiden van de Provincialeweg. Ten einde aantasting van deze doorzichten te voorkomen, dient uitbreiding van bestaande glastuinbouwbedrijven te worden beperkt en nieuwvestiging te worden voorkomen, aldus de plantoelichting.

2.6.11. Aan de gronden ten zuiden van de Provincialeweg is, voor zover hier van belang, de hoofdbestemming 'Agrarisch gebied met landschappelijke, cultuurhistorische en/of abiotische waarden' toegekend. De gronden zijn op plankaart 2 'Ontwikkelingen' aangeduid als 'AHS-landschap'.

Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de planvoorschriften, zijn de gronden bestemd voor een duurzame agrarische bedrijfsvoering, instandhouding van de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en abiotische waarden, instandhouding en/of herstel van monumentale bomen, wonen, telecomunicatiemast, extensief recreatief medegebruik en het behoud en/of herstel van de in bijlage 4 van de voorschriften beschreven cultuurhistorische en architectonische waarden van de als 'monument' aangeduide werken. Ingevolge artikel 7, vierde lid, van de planvoorschriften mag, voorzover hier van belang, op de als zodanig bestemde gronden niet worden gebouwd.

Aan bestaande glastuinbouwbedrijven in het desbetreffende gebied is de medebestemming 'Agrarische bedrijfsdoeleinden -AB-' toegekend. In artikel 15,

eerste lid, van de planvoorschriften is, voor zover hier van belang, bepaald dat de gronden die op de detailplankaarten zijn aangewezen voor 'Agrarische bedrijfsdoeleinden -AB-' medebestemd zijn voor de uitoefening van een agrarisch bedrijf. Ingevolge artikel 15, vierde lid, onder a, van de planvoorschriften zijn kassen ten behoeve van glastuinbouwbedrijven binnen het gehele bestemmingsvlak toegestaan. Ingevolge artikel 15, vierde lid, onder e, sub 3, van de planvoorschriften, is nieuwbouw van kassen op de als zodanig medebestemde gronden uitgesloten, behoudens ten behoeve van de op de detailplankaart als glastuinbouwbedrijf aangeduide bedrijven tot een maximum van twee hectare.

(...)

#### 2.6.12. (...)

De Afdeling stelt vast dat de door Provinciale Staten gegeven uitwerkingsregels als bedoeld in overweging 2.6.5. voor de stadsregio Breda-Tilburg geen aanknopingspunt bieden voor een uitwerking die met zich brengt dat het in het streekplan als 'vestigingsgebied glastuinbouw' aangeduide gebied ten zuiden van de Provincialeweg in Oosteind voor verstedelijkingsdoeleinden kan worden ingericht.

Verder leidt de Afdeling uit de tekst van het uitwerkingsplan zoals weergegeven in overwegingen 2.6.6 en 2.6.7 af dat verweerder met dit uitwerkingsplan beoogd heeft het streekplanbeleid voor de gronden ten zuiden van de Provincialeweg te herzien. De Wet op de Ruimtelijke Ordening biedt echter geen grondslag voor een herziening van het streekplan door het vaststellen van een uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 4a, tiende lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Aan het uitwerkingsplan, voor zover het betrekking heeft op de gronden ten zuiden van de Provincialeweg die in het streekplan zijn aangeduid als 'vestigingsgebied glastuinbouw', moet derhalve thans voorbij worden gegaan. Het betoog van het college dat gelet op het uitwerkingsplan, de gronden ten zuiden van de Provincialeweg gevrijwaard dienen te blijven van de verdere oprichting van glasopstanden, slaagt derhalve niet.

Uit het streekplan volgt dat verweerder in beginsel de gemeentelijke besluitvorming volgt daar waar het betreft de bescherming van natuur- en landschapswaarden in gebieden in de AHS-landbouw van het

streekplan die niet de hoofdfunctie bos en natuur hebben. De gronden ten zuiden van de Provincialeweg liggen in de AHS-landbouw van het streekplan en hebben niet de hoofdfunctie bos en natuur, zodat verweerder in beginsel gehouden is de gemeentelijke besluitvorming over de bescherming van natuur- en landschapswaarden zoals neergelegd in het bestemmingsplan te volgen. Met de hoofdbestemming 'Agrarisch gebied met landschappelijke, cultuurhistorische en/of abiotische waarden' heeft de raad onder meer beoogd de landschapswaarden van het desbetreffende gebied te beschermen. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het gebied ten zuiden van de Provincialeweg geen landschapswaarden vertegenwoordigt waarvan aantasting op voorhand als onaanvaardbaar moet worden beschouwd. In zoverre heeft verweerder in redelijkheid de gemeentelijke besluitvorming over de bescherming van landschapswaarden niet behoeven te volgen en komt voor het desbetreffende planonderdeel overwegende betekenis toe aan de aanduiding 'vestigingsgebied glastuinbouw' in het streekplan.

# 07-30

**ABRvS 8 november 2006, nr. 200508171/1,  
Westvoorne/handhaving**

**In dit geval is sprake van bewoning door de voormalig agrariër, die na beëindiging van zijn bedrijf de bijbehorende bedrijfswoning is blijven bewonen. Voorts zijn de bij het bedrijf behorende gronden niet verkocht en evenmin wordt door een ander gebruikgemaakt van de gronden en opstallen. Onder die omstandigheden kan aan de woning de hoedanigheid van een woning behorende bij een agrarisch bedrijf niet worden ontzegd.**

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 29 september 2004 heeft het college van burgemeester en wethouders van Westvoorne (hierna: het college) het verzoek van appellant om handhavend op te treden tegen het gebruik van de agrarische bedrijfswoning op het perceel [locatie] te [plaats] door [vergunninghouder] als burgerwoning, afgewezen.

Bij besluit van 31 januari 2005 heeft het college het daartegen door appellant gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 10 augustus 2005, verzonden op 11 augustus 2005, heeft de rechtbank Rotterdam (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard.(...)  
(...)

2.1. Ingevolge het geldende bestemmingsplan 'Landelijk Gebied Rockanje, tweede herziening' rust ter plaatse de bestemming 'Agrarisch gebied met landschappelijke waarde' met subbestemming 'glastuinbouwbedrijf'.

2.2. De Afdeling stelt voorop dat de bewoning van een agrarische bedrijfswoning door een burger in beginsel in strijd met een agrarische bestemming moet worden geacht. In dit geval is echter sprake van bewoning door de voormalig agrariër, die na beëindiging van zijn bedrijf de bijbehorende bedrijfswoning is blijven bewonen. Voorts zijn de bij

het bedrijf behorende gronden niet verkocht en evenmin wordt door een ander gebruik gemaakt van de gronden en opstallen. Onder die omstandigheden kan aan de woning de hoedanigheid van een woning behorende bij een agrarisch bedrijf niet worden ontzegd en is de bewoning door de agrariër in ruste geen verboden gebruik van opstallen als bedoeld in artikel 29, juncto artikel 9 van de planvoorschriften.

# 07-31

ABRvS 8 november 2006, nr. 200509319/1, Dronten/bestemmingsplan 'De Munten I'

Niet in geding is dat de belangrijkste geluidsbron vanwege het gebruik van het sportcomplex voor de relevante geluidsbelasting van de woningen aan de Braspenning het stemgeluid van de sporters en toeschouwers is. Bij het onderzoek is niet uitgegaan van de maximale invulling die het bestemmingsplan mogelijk maakt. In dit verband is voorts van belang dat, zoals in het deskundigenbericht is aangegeven, de specifieke hinderlijkheid van het menselijke stemgeluid in relatie tot het waarborgen van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat niet is betrokken bij het geluidsonderzoek door IJmeer.

Afdeling acht het op zich niet onjuist dat verweerder in het kader van de beoordeling van de vraag of ondanks de geringe afstand tussen de woningen en het sportcomplex een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gewaarborgd, rekening heeft gehouden met de nadere eisen waarvan het gemeentebestuur heeft aangegeven deze op grond van de milieuregelgeving aan het gebruik van het sportcomplex te zullen stellen. In een nadere eis zou worden bepaald dat het derde veld in de avond niet voor wedstrijden en trainingen gebruikt zou mogen worden. Gebleken is dat het avondgebruik van het derde veld voor trainingen, anders dan door het gemeentebestuur ten tijde van het nemen van het bestreden besluit was aangegeven, met de gestelde nadere eis niet is verboden. Voorts heeft verweerder ten onrechte geen standpunt ingenomen over de vraag of de gevolgen voor het woon- en leefklimaat van de omwonenden bij een intensiever gebruik van het vierde veld in het kader van de milieuregelgeving kunnen worden opgevangen. De verwijzing naar de enkele mogelijkheid voor het vierde veld een nadere eis te stellen acht de Afdeling in het licht van het voorgaande onvoldoende.

Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer, artikel 5, eerste lid, onder a

2.3. In haar uitspraak van 9 maart 2005 in zaak no. 200404381/1 heeft de Afdeling onder meer overwogen dat verweerder de woonwijk De Munten I

terecht heeft aangemerkt als een rustige woonwijk waarvoor een algemeen referentieniveau voor de dag-, avond- en nachtperiode geldt van respectievelijk 45, 40 en 35 dB(A).

De Afdeling heeft verder het geluidsonderzoek, zoals dat door de gemeenteraad aan het plan ten grondslag is gelegd, als ook de omstandigheid dat met het oog op het voorkomen van geluidsoverlast in het kader van het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer (hierna: het Besluit) een nadere eis is gesteld, ontoereikend geacht om te kunnen concluderen dat verweerder zich op goede gronden op het standpunt heeft gesteld dat van de afstand van 50 meter die in de brochure 'Bedrijven en milieuzonering' van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure) wordt aanbevolen als aan te houden afstand tussen een veldsportcomplex (met verlichting) en een rustige woonwijk, kan worden afgeweken. Alvorens te beslissen tot goedkeuring van het plan had het naar het oordeel van de Afdeling uit een oogpunt van zorgvuldigheid op de weg van verweerder gelegen aanvullend onderzoek van de gemeenteraad te verlangen dan wel zelf aanvullend onderzoek naar de geluidswaarden ter plaatse te doen om inzichtelijk te maken of deze nader gestelde eis met het oog op mogelijke geluidsoverlast een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse waarborgt. In verband hiermee is geoordeeld dat verweerder het in die procedure bestreden besluit in zoverre heeft genomen in strijd met de bij de voorbereiding daarvan te betrachten zorgvuldigheid.

2.3.1. De Afdeling stelt voorop dat dit geding zich beperkt tot de vraag of verweerder met het thans bestreden besluit is tegemoetgekomen aan het in de uitspraak van de Afdeling van 9 maart 2005 ten aanzien van het geluidaspect aangegeven zorgvuldigheidsgebrek en of hij vervolgens in redelijkheid heeft kunnen komen tot het verlenen van goedkeuring aan het plandeel met de bestemming 'Recreatieve doeleinden (R)' voor zover dit plandeel de strook grond betreft op een afstand van minder dan 50 meter van de woningen aan de Braspenning.

2.4. Appellanten stellen in beroep dat verweerder ten onrechte opnieuw goedkeuring heeft verleend aan dit plandeel.

2.5. Verweerder heeft geen reden gezien het plandeel in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft dit goedgekeurd. Hij heeft daartoe bij het bestreden besluit overwogen dat het gemeentebestuur door (Adviesbureau, red.) IJmeer (verder IJmeer) aanvullende geluidsmetingen heeft laten verrichten om de geluidsbelasting bij de (maatgevende) woningen aan de [locaties] te kunnen bepalen. Vervolgens heeft verweerder overwogen dat het onderzoeksrapport van IJmeer laat zien dat er bij naleving van de grenswaarden voor een rustige woonwijk geen wedstrijden en trainingen in de avondperiode op het derde veld gehouden kunnen worden. Verweerder heeft daarom van belang geacht dat er een nadere eis wordt verbonden aan het sportpark die het gebruik van het derde veld voor wedstrijden en trainingen in de avondperiode expliciet uitsluit en heeft in aanmerking genomen dat het gemeentebestuur schriftelijk heeft aangegeven deze nadere eis aan het sportpark te verbinden.

Gelet op het gedane geluidsonderzoek, de gestelde nadere eis en het voornemen van het gemeentebestuur twee aanvullende nadere eisen te stellen stelt verweerder zich op het standpunt dat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gewaarborgd. Voor het vierde veld kan, indien nodig, alsnog worden voorzien in specifieke nadere eisen, aldus verweerder.  
(...)

2.6.1. Het veldsportcomplex waar het plandeel onderdeel van uitmaakt, heeft een oppervlakte van ongeveer vijf hectare. Dit complex wordt gebruikt door Sportvereniging Reaal (...).

Aan het plandeel is de bestemming 'Recreatieve doeleinden (R)' toegekend. Ingevolge artikel 8, lid A, van de planvoorschriften zijn de aldus op de kaart aangewezen gronden bestemd voor sport en sportieve recreatie, met de daarbij behorende voorzieningen.

Ten oosten van het sportcomplex bevindt zich de Braspenning met de aldaar gelegen woningen van een deel van de appellanten. De grens van het sportcomplex ligt op ongeveer 25 meter van de achtergevels van de woningen; één woning ligt op ongeveer dertien meter van het sportcomplex. Het deel van het sportcomplex dat grenst aan de Bras-

penning is momenteel deels als voetbalveld (veld 3) en deels als honkbalveld ingericht.  
(...)

2.6.2. Het sportcomplex valt onder het Besluit (horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer, red.). De ingevolge het Besluit vereiste melding is gedaan door Sportvereniging Reaal.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, onder a, van het Besluit kan het bevoegd gezag nadere eisen stellen met betrekking tot de in de bijlage opgenomen voorschriften ten aanzien van geluid, trilling, energie, afvalstoffen, afvalwater, waterbesparing, lucht en verlichting, voor zover dat in hoofdstuk 4 van die bijlage is aangegeven.

Ingevolge artikel 1.1.1 van de bijlage bij het Besluit bedraagt het equivalente geluidniveau op de gevel van omliggende woningen niet meer dan 50, 45 en 40 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode. Het maximale geluidniveau bedraagt niet meer dan 70, 65 en 60 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode.

Ingevolge artikel 1.1.2, aanhef en onder b, van de bijlage bij het Besluit blijft bij het bepalen van de geluidniveaus, bedoeld in artikel 1.1.1, buiten beschouwing het stemgeluid van bezoekers op het open terrein van een sportinrichting of recreatie-inrichting.

Ingevolge artikel 1.1.4 van de bijlage bij het Besluit blijft bij het bepalen van de piekniveaus (L<sub>max</sub>), bedoeld in artikel 1.1.1, buiten beschouwing het geluid als gevolg van:

- a. het komen en gaan van bezoekers;
- b. het verrichten in de open lucht van sportactiviteiten of activiteiten die hiermee in nauw verband staan.

Ingevolge artikel 1.8.1 van de bijlage bij het Besluit worden, voor zover de voorschriften van het Besluit niet of in onvoldoende mate voorzien in een toereikende bescherming van het milieu tegen de nadelige gevolgen die de inrichting kan veroorzaken, die gevolgen voorkomen of voor zover voorkomen niet mogelijk is, zoveel mogelijk beperkt.

2.6.3. In de Nota van Toelichting bij het Besluit is inzake artikel 1.1.2, aanhef en onder b, van de bijlage het volgende vermeld: 'Belangrijk argument voor uitsluiting van het door bezoekers van een openlucht horeca- of sportinrichting geproduceerde geluid is het gegeven dat het beheersen daarvan slechts mogelijk is door zeer vergaande maatregelen en buitensporig hoge kosten. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het geheel of gedeeltelijk afschermen of overkappen van open terreinen van aanzienlijke afmetingen. Door het voeren van een juist ruimtelijke orderingsbeleid is doorgaans te voorkomen dat overlast ontstaat in een omliggende woonomgeving.'

2.6.4. Bij – inmiddels onherroepelijk – besluit van 17 juni 2004 heeft het college van burgemeester en wethouders de volgende nadere eis gesteld: 'Binnen het gedeelte van de inrichting dat is gelegen binnen een afstand van 25 meter van de bestemming "recreatieve doeleinden", gerekend vanaf de woningen aan de Braspenning direct grenzend aan deze bestemming, mogen geen bezoekers aanwezig zijn. Op de bijgevoegde kaart is dit gebied nader aangeduid.' Uit deze kaart blijkt dat het betreft de eerste 25 meter van de gronden met voornoemde bestemming welke grenzen aan de gronden met de bestemming 'Groenvoorzieningen (G)' aan de achterzijde van de woningen aan de Braspenning. Met bezoekers wordt bedoeld op toeschouwers en niet op sporters.

Bij besluit van 3 januari 2006 heeft het college van burgemeester en wethouders als nadere eis gesteld dat het equivalente geluidniveau op de gevel van woningen niet meer mag bedragen dan 45, 40 en 35 dB(A) voor de dag-, avond- en nachtperiode, omdat sprake is van de ligging van het sportpark grenzend aan een rustige woonwijk. Verder is als nadere eis gesteld dat het derde veld niet mag worden gebruikt voor wedstrijden tijdens de avond- en nachtperiode.

Appellanten hebben hiertegen bezwaar ingediend en stellen zich op het standpunt dat, overeenkomstig het voornemen van het bevoegde gezag, ook trainingen in de avond en nacht moeten worden verboden. Sportvereniging Reaal heeft ook bezwaar gemaakt. Zij acht de beperking inzake wedstrijden in de avond te verstrekkend en onnodig. Op de bezwa-

ren is door het college van burgemeester en wethouders nog niet beslist.

2.7. De Afdeling stelt vast dat naar de geluidsbelasting nabij de maatgevende woningen aan de Braspenning door IJmeer onderzoek is gedaan. Verweerder heeft zich in zijn besluitvorming mede op het onderzoek van IJmeer gebaseerd. Niet in geding is dat de belangrijkste geluidsbron vanwege het gebruik van het sportcomplex voor de relevante geluidsbelasting van de woningen aan de Braspenning het stemgeluid van de sporters en toeschouwers is. De Afdeling stelt voorts vast, gelet ook op het deskundigenbericht, dat IJmeer slechts het bestaande gebruik als uitgangspunt voor haar onderzoek heeft genomen. Daarbij zijn berekeningsresultaten gegeven voor een aantal uren in de avondperiode. Op het gebruik van de sportvelden overdag is in het rapport niet ingegaan. Bij het onderzoek is niet uitgegaan van de maximale invulling die het bestemmingsplan mogelijk maakt, zowel wat betreft de gebruiksperiodes als de inmiddels reëel aanwezige mogelijkheid het honkbalveld als vierde voetbalveld in gebruik te nemen. Evenmin is rekening gehouden met de overige activiteiten op het sportcomplex. Gelet hierop heeft verweerder zich bij het nemen van het bestreden besluit ter bepaling van de vraag of wordt voldaan aan de geldende geluidsnormen niet zonder meer kunnen baseren op het rapport van IJmeer.

In dit verband is voorts van belang dat, zoals in het deskundigenbericht is aangegeven, de specifieke hinderlijkheid van het menselijke stemgeluid in relatie tot het waarborgen van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat niet is betrokken bij het geluidsonderzoek door IJmeer. Verweerder heeft het blijken het bestreden besluit van belang geacht om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse te waarborgen. In een nadere eis zou worden bepaald dat het derde veld in de avond niet voor wedstrijden en trainingen gebruikt zou mogen worden. De Afdeling acht het op zich niet onjuist dat verweerder in het kader van de beoordeling van de vraag of ondanks de geringe afstand tussen de woningen en het sportcomplex een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gewaarborgd, rekening heeft gehouden met de nadere eisen waarvan het gemeentebestuur heeft aangegeven deze op

grond van de milieuregelgeving aan het gebruik van het sportcomplex te zullen stellen.

Gebleken is dat het avondgebruik van het derde veld voor trainingen, anders dan door het gemeentebestuur ten tijde van het nemen van het bestreden besluit was aangegeven, met de nadere eis van 3 februari 2006 niet is verboden. Dit betekent dat verweerder bij het nemen van het bestreden besluit er ten onrechte van is uitgegaan dat het derde veld in de avondperiode niet zou worden gebruikt. Voorts heeft verweerder ten onrechte geen standpunt ingenomen over de vraag of de gevolgen voor het woon- en leefklimaat van de omwonenden bij een intensiever gebruik van het vierde veld in het kader van de milieuregelgeving kunnen worden opgevangen. De verwijzing naar de enkele mogelijkheid voor het vierde veld een nadere eis te stellen acht de Afdeling in het licht van het voorgaande onvoldoende.

## 07-32

**ABRvS 15 november 2006, nr. 200601416/1, Venlo/vrijstelling**

**De uitbreiding van het glastuinbouwconcentratiegebied die het streekplan en het Reconstructieplan voorstaan, acht het college van burgemeester en wethouders niet wenselijk. Het college hecht er, gezien de ligging tussen de bebouwde kom en de steilrand, vanuit landschappelijk oogpunt veel waarde aan om het gebied zo veel mogelijk open en vrij van bebouwing te houden. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de aanduidingen van de grondbestemmingen voor glastuinbouw in die plannen indicatief zijn, zodat het college daar van af kon wijken. De rechtbank heeft verder, gelet op de omstandigheid dat de raad reeds vóór de voorgenomen vestiging van het glastuinbouwbedrijf van appellant heeft ingestemd met de beperking van het glastuinbouwconcentratiegebied, terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college niet in redelijkheid een groter gewicht heeft kunnen toekennen aan de belangen die zijn gebaat bij het handhaven van de openheid van het landschap dan aan de financiële- en bedrijfsbelangen van appellant bij vestiging van zijn bedrijf.**

Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikel 19, eerste lid

### 1. Procesverloop

Bij vier afzonderlijke besluiten van 16 november 2004 heeft het college van burgemeester en wethouders van Venlo (hierna: het college) geweigerd aan appellant bouwvergunningen te verlenen voor het veranderen, oprichten en vergroten van een tuinbouwkas respectievelijk het oprichten van een tuinbouwloods aan de Korteweg te Belfeld en het veranderen, oprichten en vergroten van een tuinbouwkas respectievelijk het oprichten van een tuinbouwloods aan de Hoverheideweg te Belfeld (hierna: de percelen).

Bij vier afzonderlijke besluiten van 26 april 2005 heeft het college de daartegen door appellant gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 27 december 2005, verzonden op 10 januari 2006, heeft de rechtbank Roermond (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard. (...) (...)

2.1. Ingevolge het bestemmingsplan 'Buitengebied '81' (hierna: het bestemmingsplan) rust op de percelen de bestemming 'Agrarisch gebied AG-LO'. De bouwplannen zijn wat betreft oppervlakte en hoogte in strijd met de bij deze bestemming behorende bouwvoorschriften. Het college heeft geweigerd ten behoeve van de bouwplannen vrijstelling ingevolge artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening te verlenen.

2.2. Appellant betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college in redelijkheid heeft kunnen weigeren vrijstelling te verlenen. Daartoe voert hij aan dat het college met de weigering ingaat tegen de uitbreidingsmogelijkheden die het 'Provinciaal Omgevingsplan Limburg' (hierna: het POL) en het Reconstructieplan Noord- en Midden-Limburg (hierna: het Reconstructieplan) aan glastuinbouw bieden, dat goedkeuring is onthouden aan het door de raad van de gemeente Venlo (hierna: de raad) vastgestelde bestemmingsplan, waarin glastuinbouwgebieden zijn beperkt (...).

2.2.1. Aan de weigering vrijstelling te verlenen heeft het college ten grondslag gelegd dat het glastuinbouwgebied Meelderbroek zoals de raad van de gemeente Venlo heeft aangegeven, wordt begrensd door de Koelesweg, de Elshoutweg en de Broekstraat. De percelen liggen buiten dat gebied en de bouwplannen van appellant passen blijkens de primaire besluiten niet binnen de doelstellingen van het gemeentebestuur, zoals die onder meer zijn neergelegd in de 'Bouwsteen Helden' en het vastgestelde bestemmingsplan 'partiële bestemmingsplanherziening agrarische doeleinden'. De uitbreiding van het glastuinbouwconcentratiegebied die het POL en het Reconstructieplan voorstaan, acht het college niet wenselijk. Het college hecht er, gezien de ligging tussen de bebouwde kom en de steilrand, vanuit landschappelijk oogpunt veel waarde aan om het gebied zoveel mogelijk open en vrij van bebouwing te houden. Naar het oordeel van het college zal de openheid van het landschap teniet worden ge-

daan en ontstaat er een minder duidelijke begrenzing van het glastuinbouwgebied als medewerking wordt verleend aan de bouwplannen. Uitbreiding van het glastuinbouwgebied laat verder, aldus het college, een in verhouding tot de kern Belfeld en omgeving erg groot glastuinbouwgebied ontstaan.

Met deze motivering heeft het college aangegeven waarom het het POL en het Reconstructieplan niet wil volgen. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de aanduidingen van de grondbestemmingen voor glastuinbouw in die plannen indicatief zijn, zodat het college daar van af kon wijken. Uit het besluit van het college van gedeputeerde staten van 23 november 2004 waarbij goedkeuring is onthouden aan het bestemmingsplan 'partiële bestemmingsplanherziening agrarische doeleinden' blijkt weliswaar dat uit de toelichting niet is af te leiden waarom op de plankaart twee concentratiegebieden glastuinbouw zijn aangegeven en hoe deze aanduiding zich verhoudt tot het POL, maar dit geconstateerde gebrek sluit een bestemming van het glastuinbouwgebied op de door de raad voorgestane wijze op zichzelf niet uit. (...)

2.3. De rechtbank heeft verder, anders dan appellant betoogt, gelet op de omstandigheid dat de raad reeds vóór de voorgenomen vestiging van het glastuinbouwbedrijf van appellant heeft ingestemd met de beperking van het glastuinbouwconcentratiegebied, terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college niet in redelijkheid een groter gewicht heeft kunnen toekennen aan de belangen die zijn gebaat bij het handhaven van de openheid van het landschap dan aan de financiële- en bedrijfsbelangen van appellant bij vestiging van zijn bedrijf. Het betoog van appellant dat van een aantasting van de landschappelijke openheid, gelet op eerder aan hem verleende bouwvergunningen, nagenoeg geen sprake meer kan zijn, doet daar niet aan af. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de bouwplannen gezien hun omvang aanzienlijk verder inbreuk maken op die openheid.

# 07-33

**ABRvS 22 november 2006, nr. 200506036, Tubbergen/bestemmingsplan 'De Doorbraak'**

Ten aanzien van het reconstructieplan 'Salland-Twente' stelt de Afdeling vast dat De Doorbraak in dat plan is aangemerkt als een planuitwerking die niet wettelijk verplicht is. De Reconstructiewet concentratiegebieden staat er niet aan in de weg dat de gemeenteraad een bestemmingsplan vaststelt ten aanzien van hetzelfde onderwerp. Verweerder behoefde in het ontbreken van een door de Provinciale Staten vastgesteld uitwerkingsplan geen aanleiding te zien om reeds hierom goedkeuring aan het plan te onthouden.

2.3. De Doorbraak is een nog aan te leggen waterloop in combinatie met een ecologische verbindingzone en zal de Loolee en de Azelerbeek koppelen aan de Exosche Aa en de Midden Regge, waarbij gronden in de gemeenten Wierden, Almelo en Tubbergen worden doorkruist. Het plan voorziet in de aanleg van het deel van de waterloop De Doorbraak dat is voorzien op het grondgebied van de gemeente Tubbergen. Dat deel van de waterloop is voorzien op gronden in de uiterst zuidwestelijke punt van die gemeente tussen de Loolee en de Bornsebeek.

2.4. Appellant stelt dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plan. Daartoe stelt hij zich onder meer op het standpunt dat verweerder niet naar behoren heeft getoetst aan het reconstructieplan 'Salland-Twente', omdat De Doorbraak daarin als planuitwerking is aangemerkt en dus door provinciale staten uitgevoerd had moeten worden. (...)

2.5. Verweerder heeft het plan niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft het goedgekeurd. (...)

2.7. Ten aanzien van het reconstructieplan 'Salland-Twente' stelt de Afdeling vast dat De Doorbraak in dat plan is aangemerkt als een planuitwerking die niet wettelijk verplicht is. De Reconstructiewet concentratiegebieden staat er niet aan in de weg dat de gemeenteraad een bestemmingsplan vaststelt ten

aanzien van hetzelfde onderwerp. Verweerder behoefde in het ontbreken van een door de Provinciale Staten vastgesteld uitwerkingsplan geen aanleiding te zien om reeds hierom goedkeuring aan het plan te onthouden.

# 07-34

ABRvS 29 november 2006, nr. 200509566/1, Nieuwegein/bestemmingsplan 'Het Klooster 2004, correctieve herziening'

In aanmerking genomen dat de huidige geluidsbelasting op de gevel van de woning van appelland vanwege wegverkeer reeds aanzienlijk hoger is dan 50 dB(A) die in wet- en regelgeving in beginsel als voorkeursgrenswaarde geldt, moet appelland worden toegegeven dat aannemelijk is dat een relatief geringe toename van de geluidsbelasting ten gevolge van het nog op te stellen uitwerkingsplan al als onevenredig in de zin van de planvoorschriften dient te worden aangemerkt. Evenwel maakt dit niet dat op voorhand aannemelijk is dat de plandelen met de genoemde bestemming per definitie niet verwezenlijkt kunnen worden zonder in strijd te komen met een goede ruimtelijke ordening. De VNG-brochure beveelt in het algemeen voor bedrijven in categorie 5.2. een indicatieve afstand van 700 meter aan. Dit neemt echter niet weg dat voor een specifiek bedrijf onder omstandigheden een kortere afstand kan worden aangehouden, mits de geluidsbelasting niet onevenredig toeneemt.

Uit het onderzoek blijkt dat de concentratie zwevende deeltjes (PM10) bij uitvoering van het plan niet gelijk blijft. De toename van de concentratie is naar het oordeel van de Afdeling niet zodanig gering dat kan worden geoordeeld dat daaraan bij de toetsing aan artikel 7, derde lid, onder a, van het Besluit luchtkwaliteit 2005 geen betekenis behoeft te worden toegekend. Verder blijkt uit het rapport niet wat de jaargemiddelde concentratie NO<sub>2</sub> is in het jaar 2010, zodat in zoverre onduidelijk is of aan de norm van het Besluit luchtkwaliteit 2005 zal worden voldaan.

Besluit luchtkwaliteit 2005, artikel 7, eerste lid en derde lid, onder a

2.4. Appelland stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de plandelen met de bestemming 'Uit te werken bedrijventerrein -UB-' a met de nadere aanduiding 'uit te werken deelgebied I', dan wel met de nadere aanduidingen 'uit te werken deelgebied II' en 'kleinschalige bedrijven'.

Hij voert hiertoe aan dat de aanleg van een bedrijventerrein op een afstand van ongeveer 500 meter van zijn woning zal leiden tot onaanvaardbare (...) geluidsoverlast. Volgens appelland wordt in tegenstelling tot eerdere toezeggingen in het plan niet langer vastgehouden aan een maximale geluidsbelasting van 50 dB(A) op de gevel van zijn woning. (...)

2.4.1. Verweerder heeft geen aanleiding gezien deze plandelen in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht te achten en heeft hieraan goedkeuring verleend.

Het plan leidt volgens verweerder (...) (niet; *red.*) tot onaanvaardbare geluidhinder.

2.4.3. De woning van appelland is gelegen op een afstand van ongeveer 500 meter van het meest dichtbij gelegen plandeel met een bedrijvenbestemming. De woning wordt door het Amsterdam-Rijnkanaal gescheiden van het plangebied.

De meest dichtbij het perceel van appelland gelegen gronden waarop het plan na uitwerking de bouw van bedrijven mogelijk maakt hebben in het plan de bestemming 'Uit te werken Bedrijventerrein -UB-' met de nadere aanduiding 'uit te werken deelgebied I'. Op grotere afstand van het perceel van appelland liggen gronden waaraan in het plan de bestemming 'Uit te werken bedrijventerrein -UB-' met de nadere aanduidingen 'uit te werken deelgebied II' en 'kleinschalige bedrijven' is toegekend.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de gronden op de plankaart aangeduid met 'Uit te werken Bedrijventerrein -UB-' met de nadere aanduiding 'uit te werken deelgebied I' bestemd voor 'Bedrijventerrein', uit te werken volgens artikel 11 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening voor de vestiging c.q. uitoefening van bedrijven en bedrijfsactiviteiten voor zover deze bedrijven voorkomen in de milieucategorie 1 tot en met 4.2. van de bij deze voorschriften behorende Lijst van bedrijfsactiviteiten (bijlage 1).

Ingevolge het tweede lid van dit artikel zijn de gronden op de plankaart aangeduid met 'Uit te werken bedrijventerrein -UB-' met de nadere aanduiding 'uit

te werken deelgebied II', tevens aangeduid met 'kleinschalige bedrijven' bestemd voor 'Bedrijventerrein', uit te werken volgens artikel 11 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening voor:

- a. de vestiging c.q. uitoefening van bedrijven en bedrijfsactiviteiten voor zover deze bedrijven voorkomen in de milieucategorie 1 tot en met 3.2. van de bij deze voorschriften behorende Lijst van bedrijfsactiviteiten (bijlage 1)
- b. recreatieve voorzieningen niet zijnde verblijfsrecreatie.

Ingevolge het derde lid van dit artikel zijn de gronden op de plankaart aangeduid met 'Uit te werken Bedrijventerrein -UB-' en 'uit te werken deelgebied I', dan wel 'uit te werken deelgebied II' tevens bestemd voor 'Bedrijventerrein', uit te werken volgens artikel 11 van de Wet op de Ruimtelijk Ordening voor:

- a. niet-zelfstandige kantoren, als onderdeel van de bedrijven en bedrijfsactiviteiten als bedoeld in de leden 1 en 2, en met dien verstande dat het kantooroppervlak per bedrijf maximaal 50% van de totale bedrijfsvloeroppervlakte mag bedragen, met een maximum van 2000 m<sup>2</sup>;
- b. verkeersvoorzieningen, waaronder ontsluitingswegen, parkeervoorzieningen en langzaamverkeersroutes;
- c. groenvoorzieningen;
- d. watergangen en voorzieningen voor de waterhuishouding e.d.;
- e. voorzieningen van openbaar nut, waaronder pompgemalen.

Ingevolge artikel 13, eerste lid, van de planvoorschriften is het verboden de in de artikelen 6 tot en met 12 bedoelde gronden en bouwwerken te gebruiken, te doen of laten gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de aan de grond gegeven bestemming, de doeleinden en de overige voorschriften.

Ingevolge artikel 6, negende lid, onder a, van de planvoorschriften, kan in het uitwerkingsplan worden bepaald dat het college van burgemeester en wethouders bevoegd is vrijstelling te verlenen van het bepaalde in artikel 13, eerste lid, respectievelijk het eerste lid van artikel 6 voor de vestiging van c.q. uitoefening van een bedrijf of bedrijfsactiviteit vermeld in milieucategorie 5 van de Lijst van bedrijfs-

activiteiten op de voor 'Bedrijventerrein -UB-' met de nadere aanduiding 'uit te werken deelgebied I' aangewezen gronden.

Ingevolge de aanhef en onderdeel b, van dit artikelid, kan in het uitwerkingsplan worden bepaald dat het college van burgemeester en wethouders bevoegd is vrijstelling te verlenen van het bepaalde in artikel 13, eerste lid, respectievelijk het tweede lid, van artikel 6 voor de vestiging van c.q. uitoefening van een bedrijf of bedrijfsactiviteit vermeld in milieucategorie 4.1. of 4.2. van de Lijst van Bedrijfsactiviteiten op de voor 'bedrijventerrein -UB-' met de nadere aanduiding 'uit te werken deelgebied II' aangewezen gronden.

Ingevolge onderdeel c. van genoemd artikellid wordt daarbij in aanmerking genomen dat:

- (1) de vrijstelling in overeenstemming moet zijn met het doel en de uitgangspunten van het plan zoals neergelegd in de beschrijving in hoofdlijnen (artikel 3), zoals met betrekking tot de oppervlakte van percelen e.d.;
- (2) de milieubelasting naar aard en invloed op de omgeving niet onevenredig mag toenemen;
- (3) bij de beoordeling van de aard en invloed van de milieubelasting van een bedrijf de volgende milieubelastingcomponenten mede in de beoordeling dienen te worden betrokken: geluid, geurproductie, stofuitworp en gevaar, waarbij tevens kan worden gekeken naar de verontreiniging van lucht en bodem, de diversiteit en het al dan niet continue karakter van het bedrijf en de visuele hinder en verkeersaantrekkende werking;
- (4) voor het beoordelen van gevolgen voor de waterwinning wordt door het college van burgemeester en wethouders vooraf advies ingewonnen bij Watertransportmaatschappij Rijn-Kennemerland (WRK) voor zover het betreft het toelaten van bedrijven die voorkomen in de bij deze voorschriften behorende Lijst van bedrijven met advies WRK (bijlage 2).

2.4.4. Bijlage 1 bij het bestemmingsplan vermeldt dat de indeling in bedrijfstypen, zoals opgenomen in de Staat van Bedrijfsactiviteiten is gebaseerd op de lijst van bedrijfstypen uit de Brochure 'Bedrijven en milieuzonering' (hierna: de Brochure) van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 1999.

De Brochure vermeldt dat de daarin genoemde afstanden indicatief zijn.

De Brochure beveelt voor bedrijven die volgens het plan in milieucategorie 4.2 vallen een afstand aan van 300 meter. Voor bedrijven in milieucategorie 5.2. beveelt de brochure een afstand aan van 700 meter.

2.4.5. Er is onderzoek gedaan naar de geluidsbelasting op de gevel van de woning van appelland in de huidige situatie. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport 'Geluidbeleid bedrijvenpark Het Klooster te Nieuwegein, grenswaarden industrielawaai' van Lichtveld, Buis en Partners B.V., van 24 februari 2005. Dit rapport vermeldt dat de geluidsbelasting op de gevel van de woning van appelland 56 dB(A) bedraagt. Volgens het rapport zal deze geluidsbelasting door de verwezenlijking van het bedrijventerrein niet toenemen.

2.4.6. Volgens de plankaart geldt er voor de gronden met de genoemde bedrijvenbestemming die het meest dichtbij de woning van appelland liggen een maximale bouwhoogte van 12 meter.

Ingevolge artikel 6, zevende lid, aanhef en onder f, van de planvoorschriften werkt het college van burgemeester en wethouders de bestemming uit overeenkomstig het bepaalde in artikel 11 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en met inachtneming van de bepaling dat voor wat betreft de bouwhoogte van de gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde, de aanduidingen op de plankaart gelden.

Ingevolge artikel 6, achtste lid, onder b, van de planvoorschriften kan in het uitwerkingsplan worden bepaald dat het college van burgemeester en wethouders bevoegd is vrijstelling te verlenen van het bepaalde in lid 7, onder f, tot verhoging van de maximale bouwhoogte van 12 naar 18 meter voor gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

2.4.7. De gronden met de bestemming 'Uit te werken bedrijventerrein -UB-' met de nadere aanduiding 'uit te werken deelgebied I', dan wel 'uit te werken deelgebied II' dienen in het uitwerkingsplan een nadere invulling te krijgen. Dit neemt niet weg dat verderder slechts goedkeuring aan de plandelen

met deze bestemming kan verlenen, indien en voor zover op voorhand aannemelijk is dat deze plandelen zonder in strijd te komen met een goede ruimtelijke ordening of het recht verwezenlijkt kunnen worden.

2.4.9. De Afdeling stelt vast dat het plan na uitwerking op een afstand van 500 meter van de woning van appelland bij recht bedrijvigheid tot categorie 4.2 van de genoemde lijst van bedrijfsactiviteiten mogelijk maakt.

Derhalve wordt voldaan aan de in Brochure aanbevolen afstand van 300 meter.

Op grond van artikel 6, negende lid, van de planvoorschriften kan, indien wordt voldaan aan de in dit artikellid opgenomen voorwaarden, in het uitwerkingsplan een vrijstellingsbepaling worden opgenomen ten behoeve van de vestiging van bedrijven tot en met categorie 5 van de genoemde lijst.

De voorwaarden genoemd in artikel 6, negende lid, onder c, van de planvoorschriften sluiten niet op voorhand uit dat de milieubelasting waartoe de geluidsbelasting behoort, wordt vergroot.

In aanmerking genomen dat de huidige geluidsbelasting op de gevel van de woning van appelland vanwege wegverkeer reeds aanzienlijk hoger is dan 50 dB(A) die in wet- en regelgeving in beginsel als voorkeursgrenswaarde geldt, moet appelland worden toegegeven dat aannemelijk is dat een relatief geringe toename van de geluidsbelasting ten gevolge van het nog op te stellen uitwerkingsplan al als onevenredig in de zin van artikel 6, negende lid, onder c, sub 2, van de planvoorschriften dient te worden aangemerkt.

Evenwel maakt dit niet dat op voorhand aannemelijk is dat de plandelen met de genoemde bestemming per definitie niet verwezenlijkt kunnen worden zonder in strijd te komen met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij heeft de Afdeling betrokken dat blijkens het rapport van 24 februari 2005 een uitwerking van het plan mogelijk is op grond waarvan de geluidsbelasting op de gevel van de woning van appelland niet toeneemt. Verder merkt de Afdeling op dat de Brochure in het algemeen voor bedrijven

in categorie 5.2. een indicatieve afstand van 700 meter aanbeveelt. Dit neemt echter niet weg dat voor een specifiek bedrijf onder omstandigheden een kortere afstand kan worden aangehouden, mits de geluidsbelasting niet onevenredig toeneemt.

2.5. Verder stelt appelland dat niet voldaan is aan de normen van het Besluit luchtkwaliteit 2005 (hierna: Blk 2005).

2.5.1. Volgens verweerder voldoet het plan aan de normen van het Blk 2005. Hij stelt zich in het bestreden besluit op het standpunt dat de berekende bijdrage van het bedrijventerrein aan de jaargemiddelde concentratie zwevende deeltjes in relatie tot de al aanwezige achtergrondconcentratie verwaarloosbaar is. Verweerder is van mening dat de uitzondering als bedoeld in artikel 7, derde lid, onder a, van het Blk 2005 zich in dit geval voordoet.

2.6. Ingevolge artikel 7, eerste lid, van het Blk 2005, voor zover hier van belang, nemen bestuursorganen bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit, de in dit besluit genoemde grenswaarden voor onder meer zwevende deeltjes (PM10) in acht.

In artikel 7, derde lid, aanhef en onder a, is bepaald dat de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden, in afwijking van dat lid, mede kunnen worden uitgeoefend indien de concentratie in de buitenlucht van de desbetreffende stof als gevolg van de uitoefening van die bevoegdheden per saldo verbetert of ten minste gelijk blijft.

In artikel 7, derde lid, aanhef en onder b, is bepaald dat de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden, in afwijking van dat lid, mede kunnen worden uitgeoefend indien bij een beperkte toename van de concentratie van de desbetreffende stof, door een met de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid samenhangende maatregel of een door die uitoefening optredend effect, de luchtkwaliteit per saldo verbetert.

Ingevolge artikel 15, eerste lid, onder b, van het Blk 2005 geldt voor stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) een grenswaarde van 40 microgram per m<sup>3</sup> als jaargemiddelde concentratie, uiterlijk op 1 januari 2010.

Ingevolge artikel 20 van het Blk 2005 geldt voor zwevende deeltjes (PM10) een grenswaarde van 50 microgram per m<sup>3</sup> als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze waarde maximaal vijfendertig maal per kalenderjaar mag worden overschreden, en een grenswaarde van 40 microgram per m<sup>3</sup> als jaargemiddelde concentratie.

2.6.2. Vastgesteld wordt dat geen toepassing is gegeven aan artikel 7, derde lid, onder b, van het Blk 2005 (saldering).

2.6.3. Er heeft onderzoek plaatsgevonden naar de luchtkwaliteit. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport 'Luchtverontreiniging vanwege het industrieterrein Het Klooster te Nieuwegein' van KEMA Power Generation & Sustainables, van 4 februari 2005. Dit rapport vermeldt dat de grenswaarde voor de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie voor zwevende deeltjes (PM10) in de huidige situatie met meer dan 35 dagen wordt overschreden.

In het rapport is zowel het scenario doorgerekend op basis van de invulling van een gemiddeld bedrijventerrein alsmede op grond van een worst-case scenario. Afhankelijk van het gekozen scenario leidt de uitvoering van het plan volgens het rapport tot een toename van de jaargemiddelde concentratie PM10 die varieert van 0,1 tot 0,3 microgram per m<sup>3</sup>.

Het rapport van 4 februari 2005 bevat geen gegevens omtrent de jaargemiddelde concentratie NO<sub>2</sub> in het jaar 2010.

Na het nemen van het bestreden besluit zijn in opdracht van de gemeenteraad door KEMA aanvullende berekeningen gemaakt, gebaseerd op de nieuwe achtergrondconcentraties van het Milieu- en Natuurplanbureau, zoals die bekend zijn gemaakt in maart 2006. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het rapport van 13 april 2006. Hierin is vermeld dat de hoogste jaargemiddelde concentratie NO<sub>2</sub> in 2005 47,3 microgram per kubieke meter bedraagt en dat deze in 2015 38,8 microgram per kubieke meter zal bedragen.

Naar aanleiding van het genoemde rapport van KEMA heeft appelland opdracht gegeven aan M+P-

raadgevende ingenieurs om in te gaan op de uitgangspunten, aannames en conclusies van het door KEMA verrichte luchtkwaliteitsonderzoek. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport 'Beoordeling onderzoek luchtkwaliteit' van 15 augustus 2006.

Daarna heeft in opdracht van de gemeente opnieuw onderzoek plaatsgevonden naar de luchtkwaliteit. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het door KEMA opgestelde rapport 'Luchtverontreiniging vanwege het industrieterrein Het Klooster te Nieuwegein' van 29 augustus 2006.

2.6.4. Nu geen toepassing is gegeven aan artikel 7, derde lid, onder b, van het Blk 2005 staat thans alleen ter beoordeling of verweerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de uitzondering van het derde lid, onder a, zich voordoet, en of in zoverre inzichtelijk is gemaakt dat op voorhand aannemelijk is dat de uit te werken bestemming kan worden verwezenlijkt.

Uit het in overweging 2.6.3. genoemde onderzoek van 4 februari 2005 blijkt dat de concentratie zwevende deeltjes (PM10) bij uitvoering van het plan niet gelijk blijft. De toename van de concentratie is, in tegenstelling tot hetgeen verweerder stelt, en anders dan aan de orde was in de uitspraak van de Afdeling van 18 januari 2006, nr. 200507534/1, naar het oordeel van de Afdeling niet zodanig gering dat kan worden geoordeeld dat daaraan bij de toetsing aan artikel 7, derde lid, onder a, van het Blk 2005 geen betekenis behoeft te worden toegekend. Gelet hierop is niet voldaan aan het bepaalde in artikel 7, eerste lid, van het Blk 2005 en is de uitzondering daarop in artikel 7, derde lid, onder a, van het Blk 2005 niet van toepassing. Verder blijkt uit het rapport niet wat de jaargemiddelde concentratie NO<sub>2</sub> is in het jaar 2010, zodat in zoverre onduidelijk is of aan de norm van het Blk 2005 zal worden voldaan.

Daargelaten de vraag of het onderzoek van 13 april 2006 kan worden beschouwd als een nadere onderbouwing van het rapport van 4 februari 2005, blijkt uit eerstgenoemd onderzoek evenmin of in 2010 wat betreft de jaargemiddelde concentratie NO<sub>2</sub> aan het Blk 2005 zal worden voldaan.

Verweerder heeft in het bestreden besluit derhalve niet inzichtelijk gemaakt dat op voorhand aannemelijk is dat de plandelen met de uit te werken bestemming 'Uit te werken bedrijventerrein -UB-' met de nadere aanduiding 'uit te werken deelgebied I', dan wel met de nadere aanduidingen 'uit te werken deelgebied II' en 'kleinschalige bedrijven' verwezenlijkt kunnen worden zonder in strijd te komen met de regelgeving inzake luchtkwaliteit.

Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep van [appellant sub 1] is gegrond, zodat het bestreden besluit voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan de plandelen met de bestemming 'Uit te werken bedrijventerrein -UB-' met de nadere aanduiding 'uit te werken deelgebied I', dan wel met de nadere aanduidingen 'uit te werken deelgebied II' en 'kleinschalige bedrijven' wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht dient te worden vernietigd.

Na het nemen van het bestreden besluit is nieuw onderzoek verricht, waarvan de bevindingen zijn neergelegd in het rapport van 29 augustus 2006. Dit onderzoek biedt in het onderhavige geval geen aanleiding om toepassing te geven aan artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Daarbij betreft de Afdeling het late tijdstip waarop de gemeenteraad dit rapport heeft overgelegd. Hierdoor zijn de mogelijkheden voor [appellant sub 1] om daarop, bijvoorbeeld in de vorm van een tegenrapport, nog tijdig te kunnen reageren, beperkt. Tevens neemt de Afdeling in aanmerking dat appellant ter zitting de invoergegevens wat betreft zwaar en middelzwaar verkeer uitdrukkelijk heeft bestreden, alsmede dat in dat kader van de zijde van de gemeente is aangegeven dat niet met de gegevens van het Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in Grond-, Water- en Wegenbouw (CROW) en Verkeerstechniek is gerekend. Thans is onduidelijk of de gebruikte gemeentelijke gegevens aan het luchtkwaliteitsonderzoek ten grondslag konden worden gelegd. Bij zijn nadere besluitvorming zal verweerder de vraag dienen te betrekken of de geconstateerde gebreken en onduidelijkheden kunnen worden weggenomen.

# 07-35

ABRvS 6 december 2006, nr. 200602330/1,  
Schijndel/handhaving

**Vast staat dat de tenten, die bestaan uit een tentdoek en bevestigingsmiddelen, een omvang hebben van circa tien bij zes meter en tien bij vijf meter en jaarlijks gedurende een periode van drie maanden worden geplaatst ten behoeve van het aflammeren van schapen. Uitgaande van de vermelde begripsomschrijving dienen de tenten te worden aangemerkt als bouwwerken waarvoor een bouwvergunning is vereist. Daartoe is, naast de omvang, van belang dat de tenten aldus bij herhaling voor een zodanig lange periode worden geplaatst, dat deze ter plaatse duurzaam functioneren.**

Woningwet, artikel 40

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 21 juni 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Schijndel (hierna: het college) appellanten gelast om het plaatsen van één of meer (leger)tenten of vergelijkbare, al dan niet als bouwwerk aan te merken, constructies op het perceel, gelegen achter de woning [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel), achterwege te laten onder oplegging van een dwangsom van € 500,00 per dag met een maximum van € 30.000,00.

Bij uitspraak van 22 maart 2006, verzonden op 23 maart 2006, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Hertogenbosch (hierna: de voorzieningenrechter), voor zover thans van belang, het daartegen door appellanten ingestelde beroep ongegrond verklaard. (...)

(...)

2.3. Appellanten betogen verder dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat het plaatsen en geplaatst houden van de tenten geen overtreding is van artikel 40 van de Woningwet. Zij voeren daartoe aan dat voor de tenten geen bouwvergunning is vereist, omdat deze geen duurzaam, plaatsgebonden karakter hebben.

2.3.1. Ingevolge artikel 40 van de Woningwet is het verboden te bouwen zonder of in afwijking van een vergunning van burgemeester en wethouders (bouwvergunning).

2.3.2. Voor de beantwoording van de vraag of een bouwvergunning is vereist, dient eerst te worden beoordeeld of in dit geval sprake is van bouwen in de zin van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Woningwet. Ingevolge die bepaling wordt, voor zover thans van belang, onder bouwen verstaan: het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van een bouwwerk.

Het begrip 'bouwwerk' is in de Woningwet niet omschreven. Gelet hierop, en op het feit dat in de modelbouwverordening een bruikbare definitie is gegeven, is in de jurisprudentie van de Afdeling bij herhaling aansluiting gezocht bij de in de modelbouwverordening gegeven definitie van het begrip 'bouwwerk'. Deze luidt: 'elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren'.

2.3.3. Vast staat dat de tenten, die bestaan uit een tentdoek en bevestigingsmiddelen, een omvang hebben van circa tien bij zes meter en tien bij vijf meter en jaarlijks gedurende een periode van drie maanden worden geplaatst ten behoeve van het aflammeren van schapen. Uitgaande van de in 2.3.2. vermelde begripsomschrijving dienen de tenten te worden aangemerkt als bouwwerken waarvoor een bouwvergunning is vereist. Daartoe is, naast de omvang, van belang dat de tenten aldus bij herhaling voor een zodanig lange periode worden geplaatst, dat deze ter plaatse duurzaam functioneren. De voorzieningenrechter is terecht tot dezelfde conclusie gekomen. Het betoog van appellanten faalt.

2.4. Nu voor het plaatsen van de tenten bouwvergunning is vereist doch deze niet is verleend, is de conclusie dat is gehandeld in strijd met artikel 40 van de Woningwet. Derhalve kon het college ter zake handhavend optreden.

# 07-36

ABRvS 6 december 2006, nr. 200605602/1,  
Winterswijk/vrijstelling en bouwvergunning

In de brochure is aangegeven dat voor benzineservicestations zonder LPG-installatie in verband met de milieuaspecten geur, geluid en gevaar, een afstand van 30 m dient te worden aangehouden. In casu is gemotiveerd dat een goed woon- en leefklimaat ter plaatse toch is verzekerd, zodat van die afstand kan worden afgeweken. Voor wat betreft de beoordeling van de geluidhinder is aansluiting gezocht bij de voor het tankstation verleende milieuvergunning en voor het taxibedrijf afzonderlijke berekeningen overgelegd. Hieruit blijkt dat aan de grenswaarden van geluid kan worden voldaan. De pompen, die geurhinder kunnen veroorzaken, bevinden zich op meer dan 30 meter vanaf de te realiseren bebouwing. De kortste afstand gemeten vanaf de vulpunten van het benzinestation, waarvan het grootste veiligheidsrisico uitgaat, tot de te realiseren bebouwing is 30 meter. De brandstoftanks bevinden zich weliswaar dicht bij de perceelsgrens, maar ondergronds, zodat niet van een afstand van 30 m hoeft te worden uitgegaan. Het betoog van [wederpartijen] dat hij in zijn bedrijfsvoering wordt beperkt omdat de mogelijkheden om bedrijfsinstallaties te verplaatsen dan wel nieuwe te realiseren door het bouwplan wordt belemmerd, kan niet tot een ander oordeel leiden, reeds omdat [wederpartijen], naar ter zitting is bevestigd, geen concrete voornemens hebben tot een dergelijke verandering in de bedrijfsvoering. Bovendien is gebleken dat om andere dan de hiervoor genoemde redenen een andere inrichting van het terrein niet mogelijk is.

Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikel 19,  
tweede lid

Besluit tankstations milieubeheer

## 1. Procesverloop

Bij besluiten van 5 juli 2005 en 24 oktober 2005 heeft appellant sub 1 (hierna: het college) aan appellant sub 2 (hierna: Victoria Winterswijk) onderscheidenlijk vrijstelling en bouwvergunning eerste fase en bouwvergunning tweede fase verleend voor

het oprichten van een gemeentekantoor, ondergrondse parkeergarage en 10 appartementen aan de Stationsstraat te Winterswijk.

Bij besluit van 31 januari 2006 heeft het college het door [wederpartij A] en [wederpartij B], waarvan de vennoten zijn [vennoot A], [vennoot B] en [vennoot C] (hierna: [wederpartijen]), tegen het besluit van 5 juli 2005 gemaakte bezwaar ongegrond en het door hen tegen het besluit van 24 oktober 2005 gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 26 juni 2006, verzonden op 28 juni 2006, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Zutphen (hierna: de voorzieningenrechter) het daartegen door [wederpartijen] ingestelde beroep gegrond verklaard en de bestreden beslissing op bezwaar vernietigd. (...)

(...)

2.2. Niet in geschil is dat het bouwplan in strijd is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan 'Sleeswijk'. Om medewerking aan het bouwplan te verlenen heeft het college krachtens artikel 19, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) vrijstelling verleend.

2.3. Ingevolge artikel 19, tweede lid, van de WRO kunnen burgemeester en wethouders, voor zover hier van belang, vrijstelling verlenen van het bestemmingsplan in door gedeputeerde staten, in overeenstemming met de inspecteur, aangegeven categorieën van gevallen. Het bepaalde in het eerste lid met betrekking tot een goede ruimtelijke onderbouwing is van overeenkomstige toepassing.

Ingevolge het eerste lid, voor zover hier van belang, wordt onder een goede ruimtelijke onderbouwing bij voorkeur een gemeentelijk of intergemeentelijk structuurplan verstaan. Indien er geen structuurplan is of wordt opgesteld, wordt bij de ruimtelijke onderbouwing in elk geval ingegaan op de relatie met het geldende bestemmingsplan, dan wel wordt gemotiveerd waarom het te realiseren project past binnen de toekomstige bestemming van het betreffende gebied.

2.4. Niet in geschil is dat het bouwplan valt in een categorie van gevallen die door het college van gede-

puteerde staten van Gelderland is aangewezen voor toepassing van artikel 19, tweede lid, van de WRO.

2.5. Het betoog van appellanten richt zich tegen het oordeel van de voorzieningenrechter dat het project niet is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing.

2.5.1. In paragraaf 1.4 van de 'Ruimtelijke onderbouwing gemeentekantoor Winterswijk en omgeving' (hierna: de ruimtelijke onderbouwing) is uitdrukkelijk neergelegd dat de verplaatsing van het bedrijf van [wederpartijen] geen deel uitmaakt van de ruimtelijke onderbouwing van het bouwplan. Vervolgens wordt in de ruimtelijke onderbouwing bij de beoordeling van milieuaspecten rekening gehouden met de aanwezigheid van het bedrijf. Gelet daarop heeft de voorzieningenrechter ten onrechte geoordeeld dat het verdwijnen van het tankstation en het taxibedrijf van [wederpartijen] van wezenlijk belang is geacht voor de ruimtelijke onderbouwing van het bouwplan. (...)

2.5.2. In de ruimtelijke onderbouwing is bij de beoordeling van de vraag of het bedrijf van [wederpartijen] uit milieuoverwegingen aan de realisatie van het bouwplan in de weg staat de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering' (hierna: de brochure) als uitgangspunt genomen. De brochure heeft een indicatief en globaal karakter. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 13 mei 1997 in zaak no. E01.94.0433 (BR 1997, 830) moet een afwijking van de daarin vermelde afstanden worden gemotiveerd.

In de brochure is aangegeven dat voor benzineservicestations zonder LPG-installatie, als hier aan de orde, in verband met de milieuaspecten geur, geluid en gevaar, een afstand van 30 m dient te worden aangehouden. Voor taxibedrijven is in de brochure een afstand van 30 m opgenomen in verband met geluidhinder. De afstand tussen de te realiseren bebouwing en de grens van het perceel waarop het tankstation is gesitueerd varieert van 19 m tot ongeveer 2 m. De appartementen bevinden zich op een hoogte van 11 m. Aan de in de brochure neergelegde afstand wordt derhalve niet voldaan, indien gemeten wordt vanaf de perceelsgrens van het bedrijf, zoals de brochure voorschrijft. Het college heeft zich echter op het standpunt gesteld dat niettemin een goed woon- en

leefklimaat is verzekerd, zodat van die afstand kan worden afgeweken. Daartoe heeft het voor wat betreft de beoordeling van de geluidhinder aansluiting gezocht bij de voor het tankstation bij besluit van 2 mei 2000 verleende milieuvergunning en voor het taxibedrijf afzonderlijke berekeningen overgelegd. Daaruit blijkt dat aan de grenswaarden voor geluid kan worden voldaan. Uit de stukken is voorts gebleken dat geen sprake is van een touringcarbedrijf, zodat de daarvoor in verband met geluidhinder in de brochure neergelegde afstand van 100 m niet aan de orde is. De pompen, die geurhinder kunnen veroorzaken, bevinden zich op meer dan 30 m vanaf de te realiseren bebouwing. Gelet op de omstandigheid dat de appartementen op 11 m hoogte zijn gesitueerd en de omstandigheid dat op grond van het Besluit tankstations milieubeheer een tankstation verplicht is om voorzieningen te treffen die geuroverlast moeten voorkomen heeft het college zich op het standpunt gesteld dat niet aannemelijk is dat er voor de te realiseren appartementen geurhinder zal ontstaan. Ten aanzien van de in acht te nemen afstand uit het oogpunt van veiligheid heeft het college aangegeven dat de kortste afstand gemeten vanaf de vulpunten van het benzinestation, waarvan het grootste risico uitgaat, tot de te realiseren bebouwing 30 m is, waarmee wordt voldaan aan het uitgangspunt van de brochure dat een afstand van 30 m moet worden aangehouden om hinder en schade binnen aanvaardbare normen te houden. De brandstoftanks bevinden zich weliswaar dicht bij de perceelsgrens, maar ondergronds, zodat niet van een afstand van 30 m hoeft te worden uitgegaan. In dit verband heeft het college er voorts op gewezen dat in het Besluit tankstations milieubeheer, waar het bedrijf aan moet voldoen, uit oogpunt van veiligheid geen afstanden zijn opgenomen die tot woningen moeten worden aangehouden.

Gelet op het voorgaande kan niet worden geoordeeld dat het college niet voldoende deugdelijk heeft gemotiveerd waarom van de in de brochure opgenomen afstanden van 30 m kan worden afgeweken. Het betoog van [wederpartijen] dat hij in zijn bedrijfsvoering wordt beperkt omdat de mogelijkheden om bedrijfsinstallaties te verplaatsen dan wel nieuwe te realiseren door het bouwplan wordt belemmerd, kan niet tot een ander oordeel leiden, reeds omdat [wederpartijen], naar ter zitting is bevestigd, geen concrete voornemens hebben tot een dergelijke verandering in de

bedrijfsvoering. Bovendien is gebleken dat om andere dan de hierboven genoemde redenen een andere inrichting van het terrein niet mogelijk is.

# 07-37

**ABRvS 13 december 2006, nr. 200601140/1,  
Heerlen/bouwvergunning**

**Het college van burgemeester en wethouders heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de dag- en nachtopvang geen geluidgevoelige bestemming in de zin van de Wet geluidhinder is, nu gebruikers van het pand niet permanent in De Klomp zullen verblijven en geen sprake is van een zorginstelling.**

## 1. Procesverloop

Bij besluiten van 6 september 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Heerlen (hierna: het college) aan de gemeente Heerlen (hierna: vergunninghoudster) met vrijstelling van het bestemmingsplan bouwvergunning verleend voor het intern verbouwen van een gedeelte van het pand De Klomp (hierna: De Klomp) op het perceel Klompstraat 1 tot en met 9 te Heerlen (hierna: het perceel) voor gebruik als dag- en nachtopvang voor verslaafden en huisvesting voor gemeentelijke toezichthouders.

Bij besluit van 2 december 2005 heeft het college het daartegen door appellanten gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 3 februari 2006, verzonden op 20 februari 2006, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Maastricht (hierna: de voorzieningenrechter), voor zover thans van belang, het daartegen door appellanten ingestelde beroep ongegrond verklaard.(...)  
(...)

## 2. Overwegingen

2.1. Ingevolge het bestemmingsplan 'City-Oost' (hierna: het bestemmingsplan) rusten op het perceel onderscheidenlijk de bestemmingen 'Centrumvoorzieningen en parkeergarage C+Vb(pg)' en 'Centrumvoorzieningen en/of Maatschappelijke voorzieningen C/M'.

Niet in geschil is dat gebruik voor dag- en nachtopvang voor verslaafden van gronden met eerst vermelde bestemming niet is toegestaan. De voor het gedeelte van het perceel met deze bestemming verleende vrijstelling is voorzien van een ruimtelijke onderbouwing. Het college van gedeputeerde staten heeft bij besluit van 6 september 2005 verklaard tegen verlening van de vrijstelling geen bezwaar te hebben.

2.4. Appellanten betogen verder dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat de dag- en nachtopvang een geluidgevoelige bestemming in de zin van de Wet geluidhinder is en daarom ten onrechte niet is onderzocht of het bouwplan aan de in dat kader te stellen eisen voldoet. Daartoe voeren zij aan dat de dag- en nachtopvang een zorgvoorziening voor onbepaalde tijd is, aangezien doorstroming van verslaafden naar andere instellingen, zoals het college stelt, in feite niet zal plaatsvinden.

2.4.1. Ook dit betoog faalt. De voorzieningenrechter heeft met juistheid overwogen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de dag- en nachtopvang geen geluidgevoelige bestemming in de zin van de Wet geluidhinder is, nu gebruikers van het pand niet permanent in De Klomp zullen verblijven en geen sprake is van een zorginstelling.

# 07-38

**ABRvS 13 december 2006, nr. 200601222/1 en 200601224/1, Bergen/bestuursdwang**

**Het college van burgemeester en wethouders van Bergen klaagt terecht dat de rechtbank heeft miskend dat de activiteiten op het perceel ingevolge artikel 1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften overwegend agrarisch moeten zijn, wil sprake zijn van een agrarisch bedrijf in de zin van die voorschriften. Teneinde te kunnen beoordelen of de ontplooidde activiteiten dat zijn, dient de verhouding te worden onderzocht tussen de omvang van de agrarische activiteiten en die van de andere activiteiten op het perceel. Daartoe kunnen standaard bedrijfseenheden of Nederlandse Grootte Eenheden als normen worden gehanteerd, aangezien deze daarvoor een objectieve maatstaf opleveren.**

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 3 maart 2003 heeft appellant (hierna: het college) [wederpartij] gelast de twee op het perceel [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel) gerealiseerde paardenstallen vóór 2 augustus 2003 te verwijderen en verwijderd te houden.

Bij besluit van 21 november 2003 heeft het college geweigerd aan [wederpartij], voor zover thans van belang, bouwvergunning te verlenen voor deze paardenstallen.

Bij besluiten van 7 december 2004 heeft appellant de door [wederpartij] tegen die besluiten gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij onderscheiden uitspraken van 3 januari 2006, verzonden op 4 januari 2006, heeft de rechtbank Alkmaar (hierna: de rechtbank) de door [wederpartij] daartegen ingestelde beroepen gegrond verklaard en die besluiten vernietigd. (...)

2.1. Het perceel is ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan 'Poldergebied' bestemd als 'Agrarisch gebied met bebouwing'.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften wordt onder 'agrarisch bedrijf' verstaan: een bedrijf waarin uitsluitend of overwegend door bewerking van de bodem en/of door het houden van vee met gebruikmaking van producten van die bodem, arbeid wordt verricht ter verkrijging van plantaardige en/of dierlijke producten.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, voor zover thans van belang, mogen de gronden, bestemd tot 'Agrarisch gebied met bebouwing', worden gebruikt voor de exploitatie van een agrarisch bedrijf.

Ingevolge het tweede lid, voor zover thans van belang, mogen op of in de in het eerste lid bedoelde gronden uitsluitend bouwwerken ten dienste van het ingevolge het eerste lid toegestane gebruik worden gebouwd.

2.3. Het hoger beroep is uitsluitend gericht tegen de overweging dat het college, door de agrarische activiteiten en de andere activiteiten op het perceel te waarderen in standaard bedrijfseenheden (hierna: SBE) of Nederlandse Grootte Eenheden (hierna: NGE) en vervolgens te concluderen dat de agrarische activiteiten aan de andere activiteiten ondergeschikt zijn, heeft miskend dat de omstandigheid dat [wederpartij] ook niet-agrarische activiteiten ontplooit er niet aan af doet dat hij ten tijde van het besluit van 7 december 2004 een aantal fokmerries en fokpaarden hield en sprake was van fokactiviteiten met het oogmerk daarmee winst te maken. Dat de inkomsten uit de nevenactiviteiten mogelijk hoger waren dan de financiële resultaten uit de fokkerij, laat volgens de aangevallen overweging onverlet dat de fokactiviteiten geen hobbymatig karakter hadden. Door [wederpartij] werd ten tijde van dat besluit dan ook een agrarisch bedrijf geëxploiteerd in de zin van de planvoorschriften, aldus die overweging.

2.4. Het college klaagt terecht dat de rechtbank aldus heeft miskend dat de activiteiten op het perceel ingevolge artikel 1, aanhef en onder e, van de planvoorschriften overwegend agrarisch moeten zijn, wil sprake zijn van een agrarisch bedrijf in de zin van die voorschriften. Teneinde te kunnen beoordelen of de ontplooiden activiteiten dat zijn, dient de verhouding te worden onderzocht tussen de omvang

van de agrarische activiteiten en die van de andere activiteiten op het perceel. Daartoe kunnen SBE en NGE als normen worden gehanteerd, aangezien deze daarvoor een objectieve maatstaf opleveren.

# 07-39

**ABRVs 11 oktober 2006, nr. 200601825/1, Duiven/verzoek om planschadevergoeding**

**De grondslag van het verzoek om vergoeding van planschade is gelegen in het vrijstellingsbesluit. Dit vrijstellingsbesluit heeft uitsluitend betrekking op de planologische situatie op de direct aan het perceel van appelland grenzende gronden en ziet niet op het perceel van appelland. De SAOZ had de planvergelijking derhalve tot die gronden dienen te beperken. De SAOZ heeft bij de planvergelijking dan ook ten onrechte de bouwmogelijkheid van een tweede woning op het perceel van appelland betrokken.**

Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikel 49

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 29 september 2003 heeft de gemeenteraad van Duiven (hierna: de raad) appelland een planschadevergoeding toegekend van € 15.000,00, vermeerderd met de wettelijke rente vanaf 27 juni 2002.

Bij besluit van 7 maart 2005 heeft de raad het daartegen door appelland gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 23 januari 2006, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Arnhem (hierna: de rechtbank) het daartegen door appelland ingestelde beroep ongegrond verklaard. (...)

2.3. Appelland is eigenaar van de onroerende zaak, kadastraal bekend gemeente Duiven, sectie [...], nr. [...], plaatselijk bekend [locatie] te Duiven. Hij heeft verzocht om vergoeding van schade veroorzaakt door het besluit van 18 september 2001, waarbij het college van burgemeester en wethouders van Duiven krachtens artikel 19, tweede lid, van de WRO vrijstelling van het bestemmingsplan 't Hart' heeft verleend voor het oprichten van een complex met 24 seniorenwoningen op de hoek van de Kastanjelaan en de Rijksweg. Appelland stelt schade te lijden door verandering van de aard en het karakter

van de bebouwing en toename van de bebouwingdichtheid en de bouwhoogte.

2.4. Onder het bestemmingsplan 't Hart' heeft het terrein op de hoek van de Kastanjelaan en de Rijksweg, inclusief het perceel van appelland, de bestemming 'woningbouw EV'.

2.5. Met het vrijstellingsbesluit is op de gronden ten westen van het perceel van appelland een complex met 24 seniorenwoningen tot 2 meter van de perceelgrens van appelland mogelijk geworden. (...)

2.6. Bij besluit van 7 maart 2005 heeft de raad, onder overneming van de door de SAOZ uitgebrachte adviezen van mei 2003, 6 februari 2004, 19 februari 2004 en 21 september 2004, het bezwaar ongegrond verklaard. De SAOZ heeft aangegeven dat onder het bestemmingsplan, uitgaande van de maximale bebouwingmogelijkheden, acht vrijstaande hoofdgebouwen – waartussen een geringe afstand diende te blijven – en bijgebouwen tot langs het perceel van appelland konden worden gebouwd en dat er een bouwmogelijkheid bestond/bestaat van een tweede vrijstaande woning op het perceel van appelland. De SAOZ heeft geadviseerd dat het uitzicht onder het vrijstellingsbesluit aldus niet in nadelige zin is gewijzigd, maar de intensiteit van gebruik onder het vrijstellingsbesluit groter is door het aantal appartementen, zodat ten aanzien van privacy de planologische situatie is verslechterd. De SAOZ heeft de waardedaling van de onroerende zaak van appelland als gevolg daarvan getaxeerd op € 15.000.

2.7. De rechtbank heeft overwogen dat de in het bestemmingsplan mogelijk gemaakte bouwhoogte slechts in geringe mate afwijkt van de hoogte van hetgeen onder het vrijstellingsbesluit mogelijk is. Daargelaten of het bebouwingspercentage als bedoeld in artikel 4.2, aanhef en onder g, van de planvoorschriften betrekking heeft op alle bebouwing, dan wel slechts op bijgebouwen, is volgens de rechtbank vanuit het pand van appelland het optisch effect van de realiseerbare bebouwing niet zozeer bepaald door het bebouwingspercentage, maar vooral door de toegelaten bouwhoogte en -breedte. Het standpunt van de SAOZ dat het uitzicht van appelland door het vrijstellingsbesluit niet meer wordt beperkt dan onder het bestemmingsplan acht de

rechtbank niet onjuist. Naar het oordeel van de rechtbank mocht de raad op de adviezen van de SAOZ afgaan.

2.8. Appellant betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de raad van de juistheid van de adviezen van de SAOZ mocht uitgaan. Bij de planvergelijking heeft de rechtbank ten onrechte niet het maximale bebouwingspercentage van 50% van de oppervlakte van een bouwperceel betrokken. Voorts heeft de rechtbank miskend dat de SAOZ bij de planvergelijking ten onrechte de mogelijkheid van de bouw van een tweede woning op het perceel van appellant heeft betrokken.

2.8.1. De rechtbank heeft niet onderkend dat de adviezen van de SAOZ niet consistent zijn. In het advies van mei 2003 heeft de SAOZ aangegeven dat bij de bestaande woning van appellant in beide planologische situaties moet worden uitgegaan van een beperking van het uitzicht, de privacy en bezonning door de bouwmogelijkheid van een tweede vrijstaande woning op het perceel van appellant. De door het vrijstellingsbesluit nadeliger geworden planologische situatie inzake de privacy zal volgens de SAOZ dan ook voornamelijk betrekking hebben op de achtertuin met terrassen van het resterende perceelsgedeelte en in ondergeschikte mate door inkijk in de ramen in de achtergevel van de bestaande woning, voor zover dat niet beperkt wordt door de tweede woning op het perceel van appellant. Daarentegen heeft de SAOZ in het advies van 19 februari 2004 aangegeven dat de planschade niet meer of minder wordt door de bouwmogelijkheid van een tweede woning op het perceel van appellant.

2.8.2. Ter zitting is door de medewerker van de SAOZ aangegeven dat bij de planvergelijking bij de maximale bebouwingmogelijkheden onder het bestemmingsplan de bouwmogelijkheid van een tweede woning op het perceel van appellant is betrokken, waarbij onder meer is verwezen naar de derde schets bij het advies van 21 september 2004, maar dat voor de getaxeerde waardedaling deze bouwmogelijkheid niet van betekenis is, aangezien de hoogste waarde van het perceel wordt ontleend aan de bestaande woning zonder een tweede woning op dat perceel.

# 07-40

**ABRvS 11 oktober 2006, nr. 200601854/1, Westland/verzoek om planschadevergoeding**

**De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat gelet op de verstreckende werking van de overgangsbepaling een uitzondering dient te worden gemaakt op de regel dat bij de planvergelijking de mogelijkheden ingevolge de overgangsbepalingen van het oude planologische regime niet worden vergeleken met de mogelijkheden ingevolge de bestemmingsvoorschriften van het nieuwe planologische regime. Dat de overgangsbepaling enkel betrekking heeft op in die bepaling vermelde bedrijven en op glasopstallen, doet aan de verstrektheid ervan niet af.**

Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikel 49

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 30 september 2003, voor zover thans van belang, heeft de gemeenteraad van Westland (hierna: de raad) verzoeken van appellanten om vergoeding van planschade afgewezen.

Bij besluit van 26 oktober 2004 heeft de raad het daartegen door appellanten gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 1 februari 2006, verzonden op 7 februari 2006, heeft de rechtbank 's-Gravenhage (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellanten ingestelde beroep ongegrond verklaard. (...)

2.3. Appellanten zijn woonachtig aan de [locaties 1], alsmede aan [locaties 2] en hebben verzoeken ingediend om vergoeding van schade veroorzaakt door de vrijstellingsbesluiten van het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) van 3 november 1998, 10 november 1998, 21 maart 2000 en 11 april 2000, alsmede het bestemmingsplan 'Essellanden'. Zij stellen schade te lijden als gevolg van verlies van situeringswaarde, intensivering van het leef- en verblijfsklimaat, inkijk en verlies aan uitzicht.

2.4. Ingevolge de planvoorschriften bij het bestemmingsplan 'Plan in Hoofdzaak', dat door de raad is vastgesteld op 22 mei 1959, door gedeputeerde staten van Zuid-Holland is goedgekeurd op 11 april 1960 en vervolgens is gewijzigd in 1963, 1964 en 1970, hadden de gronden ten zuidwesten van de onroerende zaken van appellanten de bestemming 'agrarische doeleinden categorie B'. (...)

Ingevolge artikel 3 van de overgangsbepalingen mochten op duurzaam voor intensieve tuinbouw ingerichte bedrijven, welke op 31 december 1960 reeds waren gevestigd op gronden bestemd voor de categorie B, glasopstallen worden opgericht tot een oppervlakte van maximaal 3 ha per bedrijf, zulks met inbegrip van en in aansluiting aan reeds aanwezige glasopstallen.

2.5. De raad heeft ingevolge de Verordening betreffende de behandeling van verzoeken om schadevergoeding ingevolge artikel 49 van de WRO de verzoeken van appellanten voorgelegd aan de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (hierna: de SAOZ). Volgens de adviezen van de SAOZ is sprake van een planologische verslechtering in de vorm van aantasting van de situeringswaarde van de objecten, geluidshinder en verlies aan uitzicht en privacy. (...)

2.7. Appellanten betogen, onder verwijzing naar de door de SAOZ uitgebrachte adviezen, dat de rechtbank heeft miskend dat Overwater ten onrechte de bouwmogelijkheden op grond van artikel 3 van de overgangsbepalingen bij de planvergelijking heeft betrokken en dat de raad dan ook ten onrechte op het advies van Overwater (Grondbeleid Adviesbureau B.V.; *red.*) is afgegaan.

2.7.1. Zoals de rechtbank heeft aangegeven, heeft de voormalige Afdeling geschillen van bestuur van de Raad van State in haar uitspraak van 30 december 1993 in zaak no. G09.91.0041 (BR 1994, 949) overwogen dat het overgangsrecht bij een bestemmingsplan betrekking heeft op een bestaande situatie die afwijkt van de in het plan opgenomen bestemmingsregeling voor de desbetreffende gronden. De omstandigheid dat deze bestaande situatie niet past binnen deze bestemmingsregeling bete-

kent dat beoogd wordt om aan deze situatie een einde te maken binnen de planperiode. Aldus zijn de overgangsbepalingen bij een bestemmingsplan van een andere orde dan de voorschriften betreffende bestemmingen. Om deze reden moeten bij de planvergelijking de mogelijkheden ingevolge de overgangsbepalingen van het oude planologische regime niet worden vergeleken met de mogelijkheden ingevolge de bestemmingsvoorschriften van het nieuwe planologische regime.

In de uitspraken van 26 augustus 1996 in zaak no. G09.93.0148, G09.93.0149 (AB 1996, 513), G09.93.0151 (BR 1997, 847) respectievelijk G09.93.0152 heeft de Afdeling overwogen dat gelet op de verstrekkende werking van de in deze zaken aan de orde zijnde overgangsbepaling, alsmede de algemene redactie daarvan in dit bijzondere geval, en anders dan in de uitspraak van 30 december 1993, de mogelijkheden ingevolge de overgangsbepalingen wel dienen te worden betrokken in de planvergelijking.

2.7.2. De raad heeft aangegeven dat vóór inwerkingtreding van het bestemmingsplan 'Plan in Hoofdzaak' tuinbouwbedrijven gevestigd op gronden bestemd voor categorie B tot een oppervlakte van maximaal 2 ha glasopstallen mochten oprichten. Ingevolge artikel 3 van de overgangsbepalingen van de bij het bestemmingsplan 'Plan in Hoofdzaak' behorende planvoorschriften, zoals herzien in 1964, mochten op de desbetreffende gronden glasopstallen worden opgericht tot een oppervlakte van maximaal 3 ha per bedrijf met inbegrip van en in aansluiting op reeds aanwezige opstallen. Het bepaalde in artikel 3 van de overgangsbepalingen is niet op één lijn te stellen met overgangsbepalingen, waarop voormelde uitspraak van 30 december 1993 betrekking heeft. In die zaak ging het om een beperkte uitbreiding van de bouwmogelijkheden tot ten hoogste 10%. In dit geval om extra toegestane bouwmogelijkheden tot een maximum van 3 ha bebouwing per bedrijf, hetgeen neerkomt op uitbreidingsmogelijkheden met ten minste 50%, te weten van 2 ha naar 3 ha, en in gevallen waarin nog geen 2 ha glasopstallen aanwezig waren nog aanmerkelijk meer. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat gelet op de verstrekkende werking van voormelde bepaling een uitzondering dient te worden gemaakt

op de regel dat bij de planvergelijking de mogelijkheden ingevolge de overgangsbepalingen van het oude planologische regime niet worden vergeleken met de mogelijkheden ingevolge de bestemmingsvoorschriften van het nieuwe planologische regime. Dat de overgangsbepaling enkel betrekking heeft op in die bepaling vermelde bedrijven en op glasopstallen, doet aan de verstrekkendheid ervan niet af.

2.7.3. Eveneens terecht heeft de rechtbank geoordeeld dat in aanmerking genomen het vorenoverwogene Overwater terecht heeft geconcludeerd dat voor appellanten geen planologische nadeel optreedt. Immers op 31 december 1960 waren drie duurzaam voor intensieve tuinbouw ingerichte bedrijven in het plangebied gevestigd, waarvan twee grensden aan de Bovendijk. Deze twee bedrijven hadden op grond van de overgangsbepaling zodanig kunnen uitbreiden dat dit zou hebben geleid tot een vrijwel volledige beperking van het uitzicht van appellanten alsook tot hinder in verband met de bedrijfsvoering.

# 07-41

**ABRvS 25 oktober 2006, nr. 200602227/1, 200602230/1, 200602235/1, Swalmen/verzoek om planschadevergoeding**

**Luchtverontreiniging is, evenals bijvoorbeeld geluidbelasting, een afzonderlijke schadefactor, die in het kader van een planschadeverzoek als de onderhavige afzonderlijk dient te worden onderzocht met in achtneming van de op de peildatum bestaande inzichten met betrekking tot de luchtkwaliteit in verband met de gezondheidsrisico's van wonen in de directe nabijheid van een weg, bijvoorbeeld aan de hand van het toen geldende Besluit luchtkwaliteit 2001.**

Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikel 49

## 1. Procesverloop

Bij besluiten van 23 december 2004 heeft appellant onder andere: aan [wederpartij sub 1] een bedrag toegekend van € 7.500,00 te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf 5 augustus 2003, te weten € 459,25; aan [wederpartij sub 2] een bedrag toegekend van € 7000,00 te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf 19 februari 2003, te weten € 650,90; aan [wederpartijen sub 3] een bedrag toegekend van € 25.000,00 te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf 5 augustus 2003, te weten € 1.530,82.

Bij besluiten van 26 mei 2005 heeft appellant de daartegen door [wederpartij sub 1], [wederpartij sub 2] en [wederpartijen sub 3] gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraken van 10 februari 2006, verzonden op 10 februari 2006, heeft de rechtbank Roermond (hierna: de rechtbank) de daartegen ingestelde beroepen gegrond verklaard en de bestreden beslissingen op bezwaar vernietigd. (...)

2.3. In deze zaken gaat het om de gevolgen voor [wederpartij sub 1], [wederpartij sub 2] en [wederpartijen sub 3] van het op 1 april 2002 in werking getreden bestemmingsplan 'Rijksweg 73 Zuid', dat

de aanleg van de A73 ter hoogte van de gemeente Swalmen mogelijk maakt. Onder het voorheen geldende bestemmingsplan 'Buitengebied, herziening ex artikel 30' was deze aanleg niet mogelijk.

2.4. De rechtbank heeft de beslissingen op bezwaar vernietigd, omdat de mogelijke verslechtering van de luchtkwaliteit als gevolg van de aanleg van de A73 en de gevolgen daarvan voor de waarde van de woningen van [wederpartij sub 1], [wederpartij sub 2] en [wederpartijen sub 3] onvoldoende zijn onderzocht. Naar het oordeel van de rechtbank heeft appellant niet mogen volstaan met het ten behoeve van het bestemmingsplan opgestelde TNO-rapport 'Luchtkwaliteitsberekeningen voor de planstudie RW73-Zuid (tracédeel Swalmen)' van mei/juni 2000 (hierna: het TNO-rapport), maar had hij de gevolgen dienen te onderzoeken aan de hand van het op de peildatum, 1 april 2002, geldende Besluit Luchtkwaliteit 2001 (hierna: het Blk01).

2.7. Appellant bestrijdt voorts dat voor de beoordeling van de planschadeverzoeken noodzakelijk is dat aan de hand van de normen van het Blk01 wordt onderzocht in hoeverre de luchtkwaliteit ter plaatse van de woningen verslechtert. Appellant heeft aangevoerd dat de beoordeling van een planschadeverzoek van taxatietechnische aard is, waarbij naast technische normen ook andere factoren een rol spelen, zoals de marktomstandigheden. Het is daarbij de vraag in hoeverre een redelijk denkend en handelend koper op de peildatum bij de prijsbepaling de luchtkwaliteit een rol zal laten spelen, gelet op de omgeving en de afstand van de woning tot de aan te leggen weg. De rechtbank is er ten onrechte aan voorbij gegaan dat door de planschadebeoordelingscommissie in haar adviezen van 11 november 2004 in dit verband een aantal relevante factoren is genoemd op basis waarvan de commissie in een allonge heeft geconcludeerd dat geen extra waardevermindering zal optreden die is toe te schrijven aan een verandering van de luchtkwaliteit door de aanleg van de weg. De schadefactor luchtverontreiniging is geen individuele schadefactor maar reeds deze als onderdeel van de factor algemene invloed op de leefomgeving in de waardevermindering van de woningen meegenomen.

2.8. Ook dit betoog faalt. Luchtverontreiniging is, evenals bijvoorbeeld geluidbelasting, een afzonderlijke schadefactor, die in het kader van een planschadeverzoek als de onderhavige afzonderlijk dient te worden onderzocht met in achtname van de op de peildatum bestaande inzichten met betrekking tot de luchtkwaliteit in verband met de gezondheidsrisico's van wonen in de directe nabijheid van een weg, bijvoorbeeld aan de hand van het toen geldende Blk01.

Dit is ten onrechte niet gebeurd, hetgeen temeer klemt nu het in bezwaar is aangevoerd. In de deskundigenadviezen van 11 november 2004 is slechts, dat wil zeggen zonder enige onderbouwing, gesteld dat, gezien de verdiepte ligging van de aan te leggen weg en de tussengelegen geluidswal met boompartijen, stankhinder en verspreiding van stof over een afstand van 45 tot 92 meter niet aannemelijk is. In het in de adviezen van de commissie voor de bezwaarschriften en de deskundigenadviezen van juli 2005 genoemde TNO-rapport zijn die inzichten evenmin in acht genomen. De berekeningen in dit rapport zijn immers niet gebaseerd op de luchtkwaliteitsgrenzen richtwaarden uit het nadien in werking getreden en ten tijde van de peildatum geldende Blk01. Bovendien zijn de berekeningen uitgevoerd voor het jaar 2020, terwijl op grond van het Blk01 de grenswaarden voor de daarin genoemde stoffen, behoudens stikstofdioxide, reeds vanaf de openstelling van de weg in acht moeten worden genomen.

De rechtbank heeft de beslissingen op bezwaar derhalve terecht wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht vernietigd.

2.9. Voor zover de rechtbank in haar uitspraak op het beroep van [wederpartijen sub 3] heeft overwogen dat alsnog aan de hand van de meest actuele luchtkwaliteitseisen dient te worden onderzocht in hoeverre de luchtkwaliteit verslechtert, heeft appellant terecht aangevoerd dat dit onjuist is en dat bedoeld zal zijn dat dat onderzoek plaats zal kunnen vinden aan de hand van de op de peildatum geldende inzichten respectievelijk normen, bijvoorbeeld die van het toen geldende Blk01. Deze uitspraak behoeft in zoverre verbetering.

# 07-42

**ABRvS 13 december 2006, nr. 200602305/1,  
Bergambacht/verzoek om planschade**

**De raad van Bergambacht heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de voorheen ingevolge het bestemmingsplan 'Bergstoep, Dijklaan, 1e herziening' op het E.M.O.G.-terrein bestaande bouw mogelijkheden ten gevolge van de publicatie van de Beleidslijn op 19 april 1996, vanaf die datum, met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet meer konden worden gerealiseerd, omdat daarvoor geen vergunning krachtens de Rivierenwet zou worden verleend. Deze bouw mogelijkheden dienen derhalve reeds op die grond niet bij de planvergelijking te worden betrokken.**

Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikel 49

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 1 maart 2005 heeft appellant het verzoek van de beheermaatschappij om vergoeding van schade als bedoeld in artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) afgewezen.

Bij besluit van 21 juni 2005 heeft de raad op verzoek van de beheermaatschappij ingestemd met rechtstreeks beroep bij de administratieve rechter en het bezwaarschrift doorgestuurd aan de rechtbank 's-Gravenhage (hierna: de rechtbank).

Bij uitspraak van 10 februari 2006, verzonden op 14 februari 2006, heeft de rechtbank dat beroep gegrond verklaard, het besluit van 1 maart 2005 vernietigd en de raad opgedragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de uitspraak. (...) (...)

2.3. De beheermaatschappij is sinds 27 januari 1983 eigenaar van het perceel kadastraal bekend gemeente Bergambacht, sectie [...], nr. [...], met een oppervlakte van ongeveer 1,2 ha, langs de Lekdijk-oost (hierna: het E.M.O.G.-terrein). Zij heeft gesteld schade te lijden ten gevolge van het bestemmingsplan 'Bergstoep/Dijklaan 2000' omdat met het van kracht worden daarvan de bestaande bouw

mogelijkheden op het E.M.O.G.-terrein zouden zijn vervallen en verzocht om vergoeding daarvan op de voet van artikel 49 van de WRO.

2.4. Voorheen was het E.M.O.G.-terrein ingevolge het (...) bestemmingsplan 'Bergstoep, Dijklaan, 1e herziening' (...) – voor zover thans van belang – bestemd voor 'Bedrijven', 'Groenvoorzieningen' en 'Water', alsook voor de dubbelbestemming 'Primair Waterstaatsdoeleinden' met voor een deel de nadere aanduiding 'waterkering'. Ingevolge de voorschriften voor de bestemming 'Bedrijven' – voor zover thans van belang – mochten binnen een op de plankkaart aangeduid bouwvlak van ongeveer 90 meter bij ongeveer 34 meter bedrijfsgebouwen worden opgericht ten behoeve van bedrijven in maximaal categorie 4 van de bij het bestemmingsplan behorende Staat van Inrichtingen. Ingevolge artikel 22, vierde lid, van de voorschriften voor de dubbelbestemming 'Primair Waterstaatsdoeleinden' was de aldus toegestane bedrijfsbebouwing uitsluitend toelaatbaar indien het betrokken waterstaatbelang zich hier niet tegen verzette en het college van burgemeester en wethouders hierover van te voren schriftelijk advies had ingewonnen bij de betrokken rivier- en/of dijkbeheerder.

Ingevolge het door de raad op 26 september 2000 vastgestelde bestemmingsplan 'Bergstoep/Dijklaan 2000', dat door het college van gedeputeerde staten bij besluit van 8 mei 2001 gedeeltelijk is goedgekeurd en in augustus 2001 van kracht is geworden, is het E.M.O.G.-terrein bestemd voor 'Bedrijfsdoeleinden (B)' met de nadere aanwijzing '(z)', 'Groenvoorzieningen' en 'Water'. Ingevolge de voorschriften voor de bestemming 'Bedrijfsdoeleinden (B)' – voor zover thans van belang – mogen gronden met de nadere aanwijzing '(z)' uitsluitend worden bebouwd met bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

2.5. De raad heeft het verzoek bij brief van 1 november 2000 ter advisering voorgelegd aan de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (hierna: SAOZ). Deze is in haar advies van juni 2002 (hierna: SAOZ-advies) op grond van een vergelijking van voornoemde planologische regimes tot de conclusie gekomen dat – kort weergegeven – de mogelijkheden bedrijfsgebouwen te bouwen op het E.M.O.G.-terrein en dat terrein te gebruiken voor opslagdoel-

einden ten gevolge van het van kracht worden van het bestemmingsplan 'Bergstoep/Dijklaan 2000' zijn vervallen waardoor de beheermaatschappij planologisch nadeel lijdt ten bedrage van € 378.000,00. Zij heeft geadviseerd de beheermaatschappij dit bedrag, vermeerderd met de wettelijke rente, als planschadevergoeding toe te kennen.

De raad heeft het verzoek bij brief van 14 augustus 2002 ter advisering voorgelegd aan de Commissie schadebeoordeling beleidslijn 'Ruimte voor de rivier' (hierna: de Commissie), die door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordeningen en Milieubeheer bij besluit van 15 oktober 1999, nr. MJZ1999228988, (hierna: het Instellingsbesluit) is ingesteld. Deze heeft zich in haar advies van augustus 2004 (hierna: het Commissie-advies) op het standpunt gesteld – samengevat weergegeven – dat de mogelijkheid om op grond van het bestemmingsplan 'Bergstoep, Dijklaan, 1e herziening' op het E.M.O.G.-terrein bedrijfsgebouwen op te richten al met de publicatie van de Beleidslijn 'Ruimte voor de rivier' (hierna: de Beleidslijn) in de Staatscourant van 19 april 1996, nr. 77, nadien gewijzigd gepubliceerd in de Staatscourant van 12 mei 1997, nr. 87, illusoir was geworden, zodat het vervallen van deze bouwmogelijkheden niet het gevolg is van het van kracht worden van het bestemmingsplan 'Bergstoep/Dijklaan 2000' en de door de beheermaatschappij gestelde schade niet aan dit bestemmingsplan kan worden toegerekend. Daartoe heeft de Commissie in de eerste plaats in aanmerking genomen dat na publicatie van de Beleidslijn op 19 april 1996 een aanmerkelijk strenger toetsingsregime gold voor het verkrijgen van een vergunning op grond van de toenmalige Rivierenwet, thans de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, die, naar onweersproken door de Commissie is gesteld, op de vermelde datum op het E.M.O.G.-terrein van toepassing was. Volgens de Commissie waren deze voorwaarden dermate streng dat moet worden aangenomen dat deze voor het E.M.O.G.-terrein vanaf genoemde datum feitelijk een bouwverbod inhielden. Voorts heeft de Commissie in aanmerking genomen dat de Beleidslijn tevens voor Rijkswaterstaat, als rivierbeheerder de adviseur in de zin van artikel 22, vierde lid, van de voorschriften van in het bestemmingsplan 'Bergstoep, Dijklaan, 1e herzie-

ning', vanaf 19 april 1996 het toetsingskader vormde bij advisering van de gemeente Bergambacht over de vraag of het waterschapsbelang zich niet verzette tegen het oprichten van gebouwen en andere bouwwerken op het E.M.O.G.-terrein. Op grond van het voorgaande heeft de Commissie geadviseerd het verzoek af te wijzen. De raad heeft overeenkomstig dit advies besloten.

2.6.1. (...) De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de voorheen ingevolge het bestemmingsplan 'Bergstoep, Dijklaan, 1e herziening' op het E.M.O.G.-terrein bestaande bouwmogelijkheden ten gevolge van de publicatie van de Beleidslijn op 19 april 1996, vanaf die datum, met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet meer konden worden gerealiseerd, omdat daarvoor geen vergunning krachtens de Rivierenwet zou worden verleend. Deze bouwmogelijkheden dienen derhalve reeds op die grond niet bij de planvergelijking te worden betrokken. Dit betekent dat er in het kader van die planvergelijking vanuit moet worden gegaan dat zowel onder het bestemmingsplan 'Bergstoep, Dijklaan, 1e herziening', als onder het nieuwe bestemmingsplan 'Bergstoep/Dijklaan 2000' geen bedrijfsbebouwing op het E.M.O.G.-terrein mocht onderscheidenlijk mag worden opgericht. De raad heeft dan ook met juistheid de conclusie van de Commissie, dat de beheermaatschappij niet ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan in een planologisch nadeliger situatie is geraakt, aan zijn besluit ten grondslag gelegd. De taakomschrijving en de toelichting op het Instellingsbesluit betreffende de Commissie kunnen naar appellant terecht heeft gesteld geen verandering brengen in de wijze waarop een planschadeclaim op grond van artikel 49 van de WRO door hem dient te worden beoordeeld. De rechtbank heeft dit ten onrechte niet onderkend.

# 07-43

**ABRvS 13 december 2006, nr. 200602613/1/verzoek om planschadevergoeding**

**Een eventueel nadeel ten gevolge van de bouw van een tweede woning op het woonperceel dient voor rekening van appellanten te blijven, nu zij het als eigenaren zelf in de hand hebben of dat nadeel zich zal voordoen. Taxatie van dat nadeel was dan ook niet nodig.**

Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikel 49

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 18 februari 2003 heeft de raad van de gemeente Maastricht (hierna: de raad) appellanten planschadevergoeding ten bedrage van € 19.512,55 vermeerderd met de wettelijke rente vanaf 7 december 1998 tot de dag van uitbetaling toegekend.

Bij besluit van 6 april 2004 heeft de raad het daartegen door appellanten gemaakte bezwaar gegrond verklaard, het besluit van 18 februari 2003 herroepen en appellanten een planschadevergoeding van € 41.000,- vermeerderd met de wettelijke rente vanaf 7 december 1998 tot de dag van uitbetaling en € 644,- ter vergoeding van kosten toegekend .

Bij uitspraak van 6 maart 2006, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Maastricht (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellanten ingestelde beroep ongegrond verklaard. (...)

2.5. Appellanten betogen verder – kort en zakelijk weergegeven – dat de rechtbank heeft miskend dat de raad hun schade ten gevolge van de mogelijkheid die het bestemmingsplan biedt om met vrijstelling een tweede woning op het woonperceel te bouwen ten onrechte niet bij de bepaling van de omvang van de planschade heeft betrokken en ten onrechte niet heeft getaxeerd. Zij voeren daartoe aan dat de SAOZ (Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken; *red.*) in haar advies van 18 november 2003 heeft geconcludeerd dat realisering van de tweede woning op het woonperceel leidt tot waardedaling van de bestaan-

de woning met tuin, die niet volledig kan worden gecompenseerd door afsplitsing en verkoop van het gedeelte van het woonperceel met de nieuwe woning. Volgens appellanten dient die schade niet voor hun rekening te blijven.

2.5.1. Ingevolge het bestemmingsplan, voor zover thans van belang, is het woonperceel bestemd voor 'Woondoeleinden' en mag daar met vrijstelling een tweede woning, bestaande uit maximaal drie bouwlagen en met een inhoud van maximaal 750 m<sup>3</sup>, met bijgebouwen, worden gebouwd. Onder het vorige bestemmingsplan was op het woonperceel geen tweede woning toegestaan.

2.5.2. De rechtbank heeft terecht, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 8 september 2004 in zaak no. 200400557/1, geoordeeld dat een eventueel nadeel ten gevolge van de bouw van een tweede woning op het woonperceel voor rekening van appellanten dient te blijven, nu zij het als eigenaren zelf in de hand hebben of dat nadeel zich zal voordoen. Taxatie van dat nadeel was dan ook niet nodig. (...)

aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid 07-42  
 aanduiding  
 aanhoudingsplicht 05-32, 46, 69,85, 06-87  
 aanlegvergunning 05-16, 06-32  
 aanvraag 06-12, 15, K20(2/2006), 07-10, 19  
 aanvulling aanvraag  
 aanwijzing  
 advies  
 afbakening wetgeving 05-37  
 afstandsnorm K13(1/2005), K27  
 aftrek 05-123  
 afvalpreventie  
 afvalstof 05-12, K24(1/2005), 44, K74(3/2005), 05-119, K92(4/2005), K5(1/2006), K16, K22(2/2006)\*, K27\*  
 afvalstoffenverordening 05-81  
 afvalverwijdering 05-12, 05-81, 06-44\*, 92, K39(3/2006)  
 afvalwater 05-08, 48  
 afweging 07-24\*  
 afwijken van bestemmingsplan 06-70  
 afwijken van rijksbeleid  
 afwijken van streekplanbeleid 06-26\*  
 afwijken van structuurplan  
 afwijkingsbevoegdheid  
 agrarisch bedrijf 05-68, 05-106, 06-101, 111\*, 07-30, 38  
 akoestisch onderzoek 05-52  
 akoestisch rapport 05-52  
 alara 05-118\*, 06-85\*  
 algemene maatregel van bestuur  
 alternatief  
 ambtshalve (beoordeling) K4(1/2005), 05-44, K34(2/2005), K99\*(4/2005), 06-48\*, 74  
 ammoniakdepositie 05-07, 06-03, 05, 50, 51, 89, 06-129  
 ammoniakemissie 05-07, 06-50, 51, 89  
 ammoniakreductie 05-82  
 ammoniakschade 05-07, 06-50, 89  
 anderszins verzekerd 05-109  
 antenne 05-33, 58, 61  
 assimilatieverlichting 05-113  
 autowrakken

bebouwingscontour 05-29  
 bedrijfsduurcorrectie  
 bedrijfseconomisch belang K31(2/2005)  
 bedrijfsinterne milieuzorg  
 bedrijfsmatig 05-28, 06-27, 102, 120, K59(4/2006),

07-28  
 bedrijfsmilieuplan  
 bedrijfsplan 06-54  
 bedrijfsverzamelgebouw  
 bedrijfsvoering 07-36  
 bedrijfswoning K55(2/2005), 05-93\*, 94\*, 95\*, K95(4/2005), K21(2/2006), 06-64, K8(1/2007), 07-30  
 bedrijventerrein K3(1/2005), 05-103, K14(1/2006), 06-52, 76, 97\*, 101, 104  
 bedrijvigheid 06-63  
 BEES 05-77  
 beeldschermkwaliteitsplan 06-18\*, 25  
 begrenzing EHS K1(1/2005)  
 begrenzing GHS  
 begrenzing inrichting  
 begrip agrarisch bedrijf 06-57  
 begrip inrichting 05-06\*, 05-39, 41\*, 84, K74(3/2005), 05-122\*, K91(4/2005), 06-07, 42\*, K28(2/2006), 06-82, 86\*, 93, K41(3/2006), K46, 06-123, 124, 07-10, K10(1/2007)  
 begunstigingstermijn K45(2/2005)  
 behoud exploitatierechten  
 bekendmaking K44(2/2005), 05-52, 06-107  
 belangenafweging K31(2/2005), 05-54, 90\*, 129, 142, 06-59, 143, 146, 07-24\*, 32  
 belanghebbende K25(1/2005), K77(4/2005), 06-80, 126, K57(4/2006), 134, 141, 07-04, 09, 13, 20, 23, K6(1/2007)  
 belangrijke wijziging 05-07, K22(1/2005), 05-77, 06-44, 47, K25(2/2006)  
 beleid 06-89, K42(3/2006), K43\*  
 beleidsafpraak 05-97  
 beleidsregel 05-18, 06-89, K43 (3/2006)\*  
 beleidsvrijheid K26(1/2005), 05-26, 06-10, K43 (3/2006)\*  
 beoogd gebruik 06-71  
 beoordelingsruimte 06-58, 85\*, 06-125\*  
 beoordelingsvrijheid K26(1/2005), 05-78\*, 06-10, K14(1/2006), 06-85\*, K43 (3/2006)\*, 06-125\*  
 beschermd dorpsgezicht 06-58  
 beschermde diersoorten  
 beschermingsobject K3(1/2005), K8, K32(2/2005), K49, K55, K65(3/2005), 05-123, K36 (3/2006), K45, 06-122, K65(4/2006), K8(1/2007)  
 beschrijving in hoofdlijnen  
 beslistermijn 05-64, 85  
 besluit K2(1/2005), K40(2/2005)  
 Besluit risico zware ongevallen (BRZO)

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

- besmettingsgevaar  
 bestaand gebruik  
 bestaande rechten K49(2/2005), 05-112, 113, K96(4/2005), 06-04, 09, 81\*, 90\*, 129, 07-12  
 bestaande toestand milieu 05-07, 06-08, K30(2/2006), 06-121, 131  
 best beschikbare technieken 05-07, K22(1/2005), 05-44, 77, 80, 06-08, 40, 48\*, K25(2/2006), K30, 06-121, 07-03, 08, 14\*, 15, 17, K14(1/2007)  
 best bestaande technieken  
 beste wetenschappelijke kennis 05-11  
 bestemming, te beschermen K57(3/2005)  
 bestemmingsplan K67(3/2005)  
 bestemmingswijziging  
 bestrijdingsmiddelen  
 bestrijdingsmiddelenwet  
 best uitvoerbare technieken  
 bestuurlijke afweging K36(2/2005)  
 bestuursdwang 05-10, 27, K11(1/2005), 41, 50, 05-81, 86, 111, 121\*, K7(1/2006), 06-42\*, 45  
 betrouwbaarheid 05-50, K37(2/2005)  
 bevoegd K1(1/2005), 05-41\*, 44, K34(2/2005), 05-119, K82\*(4/2005), K99, 06-127  
 bevoegd gezag 05-41\*, 44, K34(2/2005), 05-119, K82\*(4/2005), K99, 06-127  
 bevoegdheid erf af te sluiten 06-67\*  
 bevoegdheid rechter K1(1/2005)  
 bewijs(last) 05-11, 27, 81, 92, K84(4/2005), K85  
 bezwaar 05-63\*, 86  
 bezwaarschrift K30(2/2005), 05-86  
 bijzondere bedrijfsomstandigheden K36(2/2005), K76(4/2005), K3(1/2006), K2(2/2007)  
 bijzondere gevoeligheid K8(1/2006)  
 bijzondere omstandigheid 05-49, K36(2/2005), K70(3/2005), K94\*(4/2005), 06-91, 07-02  
 blijvende rechten 06-54  
 bodemonderzoek K71(3/2005)  
 bodemsanering 05-43\*, 06-02  
 bodemverontreiniging 05-43\*, 06-02  
 bouwblok 05-56  
 bouwen-oprichten  
 bouwland 05-15  
 bouwmogelijkheden 06-63  
 bouwperceel  
 bouwstoffenbesluit 05-38\*  
 bouwverbod 06-147\*  
 bouwvergunning 05-19, 22\*, 139, 140, 06-02, 22, 71, 106, 07-35  
 bouwvergunningplichtig 05-67  
 bouwverordening 05-96  
 bouwwerk 05-22\*  
 bouwwerkzaamheden  
 brandwerende voorzieningen  
 brief K22(1/2005), 05-77, 80, 06-44\*  
 bronvermogenniveau  
 bufferzone 06-62  
 buiten behandeling blijven 06-74, 07-01  
 buiten toepassing verklaren  
 buitenland  
 burgerwoning 05-20  
  
 calamiteitenbepaling  
 capaciteit K43(2/2005), 06-84\*  
 caravan 05-67  
 carillon 05-78\*, 06-93  
 causaliteit  
 collectief belang 07-23  
 combinatiebesluit  
 concrete beleidsbeslissing 05-19, 29, 57, 92, 07-22  
 constructie inrichting  
 continuïteit  
 controle 05-08, 07-18  
 controlevoorschrift 07-18  
 converteren 05-115  
 coördinatie  
 culturele waarde 05-78\*, 128\*, 06-93  
 cumulatie (geluid) K47(2/2005), K67(3/2005), 05-103, K93(4/2005), K9(1/2006), 06-41  
 cumulatie K88(4/2005), 06-121  
  
 deskundige 06-115, 149  
 deskundigenbijstand K78(4/2005)  
 deskundigenverslag 05-14  
 detailhandel  
 dictum 06-21, 34  
 dienstregeling  
 dienstwoning K95(4/2005)  
 distributie-planologisch onderzoek 06-35, 132  
 doeleindenomschrijving  
 doelmatigheid 05-124  
 doelvoorschriften 07-18  
 dove gevel K16(1/2005)  
 dwangsom K9(1/2005), K24, 05-47, 50, K33(2/2005), K45, 05-83, 86, K70(3/2005), 05-119, K29(2/2006), K31, 06-130, 07-05\*, 19  
 dwangsom aan bevoegd gezag  
 dwarsprofiel

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

ecologische waarden K51(2/2005), 05-113, K94\*(4/2005)  
 eerste ruimtelijk plan 05-57,60\*  
 eigenaar 05-83  
 eigendomsverhoudingen 05-24  
 emissie-eisen K33(2/2006)  
 emissieplafond  
 energiebesparingsmaatregelen 05-116  
 energiebesparingsplan 05-116  
 energieverbruik 05-116  
 enveloppe met bedenkingen  
 erfafscheiding 06-67\*  
 etmaalindeling  
 evenement K91(4/2005)  
 ex-nunctoetsing  
 experimentenwet 05-79  
 externe veiligheid K13(1/2005), K27, 05-18, 06-83, 07-36  
 externe werking

faillissement 05-111  
 fair play-beginsel  
 feitelijke situatie 05-131  
 financiële omstandigheden  
 financiële uitvoerbaarheid 05-135  
 financiële zekerheid 05-75, 117, K43(3/2006)\*, 07-11

gebruik(smogelijkheden)  
 gedogen K19(1/2005), 05-17\*, 25, 49, K41(2/2005), K45, K56(3/2005), K63, 05-120, K90(4/2005), K24(2/2006)  
 gedragsregels  
 gegronde vrees 05-50  
 gelijkheidsbeginsel 06-110  
 geluidbelasting 06-59, 61, 122, 07-34  
 geluidgevoelige ruimte 06-10  
 geluidhinder 05-100  
 geluidscontour  
 geluidsgevoelige bestemming 07-37  
 geluidsgevoelig object K32(2/2005)  
 geluidsluwe gevel  
 geluidsnorm 05-142, 06-125\*  
 geluidsoverlast K12(1/2007)  
 geluidsrapport  
 geluidsruimte 05-118, 06-96, 06-125\*  
 geluidsscherm  
 geluidswal 05-38\*  
 geluidszone 05-46, 85, 118, 125, 136, 06-13, 41,

K47(3/2006), 06-85\*, 87, 96, K2(1/2007)  
 genetisch  
 geurbelevingsonderzoek  
 geureenheid  
 geurhinder 06-16, 145  
 geurnormen K79(4/2005)  
 geuronderzoek  
 geval van bodemverontreiniging 06-02  
 gevalsgrenzen 06-02  
 gezondheidsrisico's 06-53, 135, 07-41  
 glastuinbouw 07-29, 32  
 goedkeuring(sbesluit) K40(2/2005), 05-64, K86(4/2005), 129, 06-21, 29, 34, 35, 137\*  
 goedkeuring van rechtswege 05-64  
 goothoogte  
 grondslag aanvraag K66(3/2005)\*, 05-115, 06-04, 12  
 grondstof  
 grondwateronttrekking 05-04, K7(1/2005), K26, 05-74  
 grondwet  
 grootschalige detailhandel 06-35  
 gsm-mast 06-99

habitrichtlijn 05-03, 04, 11\*, K4(1/2005), K7, K20, K28, 05-36, 43\*, K29(2/2005), K38, K48, K61(3/2005), 05-113, 06-05, 14\*, K17(1/2006), 06-49, 50, 51, 113, K23(2/2006), K34, 06-89, K35(3/2006), K42, 06-129, 130, K49(4/2006), K50, 140, 07-02, 03, 22, K11(1/2007)  
 handhaving 05-23, 25, 41\*, 42, 50, K35(2/2005), 05-54, 87, 101\*, 102, 120, 06-17, 120, 127  
 handhavingsverleden 05-50, K37(2/2005)  
 Handleiding meten en rekenen industrielawaai  
 handreiking industrielawaai K36(2/2005), K69(3/2005), K14(1/2006), 06-61  
 hergebruik K39(3/2006)  
 heroverweging besluit K30(2/2005), 05-86, K11(1/2006)  
 herzieningsplicht 05-32, 89, 06-74  
 hindercirkel 06-23, 101, 108  
 hogere grenswaarden K47(2/2005), K54, K77(4/2005), K93, K100, 06-41, K47(3/2006), 140  
 hondentoilet 06-17, 144  
 hoogspanningsleiding 06-53  
 hoorzitting  
 horecabedrijf 06-112  
 horecaterras 05-100

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

- horen 05-88, 06-26\*
- huisvesting (tijdelijke) 05-104
- huisvuil 05-81
- indirecte hinder 05-09, 05-40, K18(1/2006)
- indirecte schade 06-117
- industrieterrein (gezoneerd) K3(1/2005), K17, K18(1/2006)
- inpassing lightrail 05-105
- inrichting 05-06\*, 05-39, 41\*, 84, K74(3/2005), 05-122\*, K91(4/2005), 06-07, 42\*, K28(2/2006), 06-82, 86\*, 93, K41 (3/2006), K46, 06-123, 124, 07-10, K10(1/2007)
- inspanningsverplichting 05-30
- inspraak 05-52, 06-66
- instructieregeling
- intrekking beroep 05-130
- intrekking bouwvergunning 06-56
- intrekking goedkeurings- of vervangingsbesluit 06-107
- intrekking vergunning 05-50, 75, 06-45, 88, K61(4/2006)
- intrekking wijzigingsplan
- inwerkingtreding 06-09, K1(1/2006), 06-20
- IPPC-richtlijn 05-07, K22(1/2005), 05-44, K50(2/2005), 05-77, 80, 82, K75(3/2005), 05-124, K89(4/2005), 06-08, 11\*, K15(1/2006), 06-40, 44\*, 47\*, 48\*, K25(2/2006), K30, 06-84\*, 121, 131, K55(4/2006), 07-08
- jaarvrachten
- jachthaven
- Kaderrichtlijn water
- kennisgeving K44(2/2005), K48 (3/2006), 06-105, K3(1/2007)
- keur 05-16, 137\*
- kinderdagverblijf 06-52
- kokkels 05-03, 11\*, K20(1/2005), K38(2/2005)
- kosten deskundige bijstand K78(4/2005)
- kostenverhaal K11(1/2005), 05-75, 111, K7(1/2006)
- laagfrequent geluid K12(1/2007)\*
- laden en lossen
- legalisering 05-23, 25, K56(3/2005), 05-87, 06-39, 148
- leges
- lichtuitstraling K10(1/2005), 05-113
- limburgs schieten
- lozing 05-01, 08, 06-15
- lozingsvoorschriften
- luchtkwaliteit 05-19, K36(2/2005), 59, 05-79, K59(3/2005), K72, K86(4/2005), 134, 06-11\*, K1(1/2006), K4\*, K13\*, 06-24, 30, 36, 65, 100, 103, 104, K37(3/2006), K38, 133, 136, 137\*, 139, 145, K56(4/2006), 07-06, K7(1/2007), K13, 25\*, 26, 27\*, 34
- luchtvaarthinder 05-37
- luchtvaarterrein K15(1/2005), 05-37, 06-33, K47 (3/2006)
- luchtverontreiniging 07-41
- maatschappelijke opvattingen K92(4/2005)
- maatschappelijk risico
- mandatering K30(2/2005)
- maximale invulling 05-65, 108\*, 06-37, 78, 147\*, 07-31, 42
- medewerking derden 05-86, K87(4/2005)
- meet- en rekenvoorschrift 05-08
- meethoogte
- meetmethodiek K27(1/2005)
- meetverplichting 05-08, K75(3/2005), K80(4/2005)
- meetvoorschriften 05-08, K75(3/2005), 06-22
- melding 05-05, K2(1/2005), K6, 05-43\*, 45\*, K52(2/2005), 05-114, K12(1/2006), 06-128\*, K1(1/2007), K4, K5
- meldingsplicht 05-05, 06-118, 119\*, K5(1/2007)
- menselijk stemgeluid K64(3/2005), K80(4/2005)
- milieu-effectbeoordeling K61(3/2005), K94(4/2005)\*, 05-132\*, 06-81\*, 91, 07-02
- milieu-effectrapport 05-60\*, K56(3/2005), K61, K62, K68, 05-113, K94(4/2005)\*, 132\*, 06-81\*, 91, 97\*
- milieutechnische inzichten
- milieuverslaglegging
- milieuzorgsysteem
- mitigerende maatregelen 06-113
- molenbiiotoop
- mondelijke gedachtewisseling
- motivering K12(1/2005), 06-21, 57, 112
- motiveringsbeginsel K12(1/2005)
- munitiedepot
- muziekgeluid

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

nabijheid 05-122\*, 06-86\*, 06-123, 124  
nadeel 07-43  
nadeelcompensatie  
nadere eis K10(1/2005), K54(2/2005), K100(4/2005), 05-140, 06-10, 19\*, 07-31  
natuur- en landschapswaarden 07-29  
natuurbeschermingswet K18(1/2005), K20, K31(2/2005), K38, K48, 05-113, 06-03, 49, 50  
natuurgebied K18(1/2005), 05-36, 43\*, K31(2/2005), K38, K48, 05-113, 06-03, 05, 14\*, 06-49, 50, 51, K23(2/2006), 06-89, K35(3/2006), 06-129, 07-02, 03  
natuurmonument K18 (1/2005), K20, 05-36, K38(2/2005), K48, 05-113, 06-03, 05, 06-49, 50  
natuurwetenschappelijke waarden K18(1/2005), K20, 06-49, 50, 51  
NeR  
niet-ontvankelijkverklaring 06-15  
nieuw besluit 06-05  
Nimby-procedure 06-33  
nulsituatie-onderzoek K71(3/2005), K54(4/2006)  
nuttige toepassing 05-12, K42(2/2005), 06-92, K39(3/2006)

omrekeningsfactor  
omzetten vergunning  
onbevoegd K30(2/2005)  
ondertekening  
onderzoeksplicht 05-11\*, K7(1/2005), 05-40, 45\*, 05-68, K80(4/2005), K86, 06-05, K1(1/2006), 06-26\*, 31, 137\*, 139, 07-27\*  
ongewoon voorval 05-05, K60(3/2005), 06-118, 119\*, K5(1/2007)  
onherroepelijk 06-09  
ontgronding 05-73, K62(3/2005)\*, 06-06  
ontgrondingenwet 05-73, K62(3/2005)\*, 06-06  
onthefing K36(2/2005), K39, K76(04/2005), K83, K17(1/2006)  
onthouding van goedkeuring 05-21, 06-29, 34, 69  
ontoelaatbare nadelige gevolgen  
ontvankelijk bezwaar K12(1/2005), 06-05  
ontvankelijkheid K12(1/2005), 05-63\*, 144, 06-05, 15, 51, 68\*, 72, 75, K60(4/2006), K63, K66, 07-01, 04, 07, 09, 13, 16, 20, K3(1/2007)  
ontwerp-besluit 05-112, 06-05, K37(3/2006), K66(4/2006)  
onverbindend 05-81, K17(1/2006)  
openbare weg 05-09

oppervlaktewater 05-01  
oprichten K96(4/2005), 06-81\*, 90\*  
oprichtingsvergunning  
opschortende voorwaarde 06-03  
opschortende werking  
opslagtanks 05-83  
overgangsbepaling 07-40  
overgangsrecht 05-17\*, 20, 22\*, 62, 91, 133, 139  
overleg 05-88  
overtreder 05-47, 83, 86, 111, K7(1/2006), K9(1/2007)

paardenfokkerij  
paardenhouderij  
parkeergarage 05-132\*  
parkeernormen 07-26  
parkeeroverlast 06-01  
passende beoordeling 05-03, 11, K20(1/2005), 05-36, 43\*, 06-49  
peil 06-22  
peildatum bouwplannen  
peildatum overgangsrecht  
peildatum planschade  
permanente bewoning recreatiewoningen 05-17, 138, 06-26\*, 27  
persoonsgebonden overgangsrecht 05-17\*, 22\*, 62  
piekgeluidgrenswaarden K54(2/2005), K69(3/2005)  
plan of project 07-22  
plankaart 05-13  
planologisch voordeel  
planologische kernbeslissing 05-11\*, 57  
planologische reservering  
planologische status K8(1/2005)  
planologische verslechtering 05-107\*, 06-08, 39, 147\*  
planschadebasis  
planschadeberekening 05-147  
planschadevergoedingskostenverhaalovereenkomst  
planvergelijking 05-146, 147, 06-37, 78, 114, 147\*, 148, 150, 07-39, 40, 42  
planvoorschriften 05-51  
prejudiciële vraag  
preventieve bestuursdwang 05-50, 06-45  
primaire beslissing 05-86  
prinsjesdagpakket 07-27\*  
privaatrechtelijke afspraken 05-86  
procedure 05-44

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

- procesbelang [K90\(4/2005\)](#)  
 procesorde [05-44](#), [K15\(1/2006\)](#)  
 processueel belang [K38\(2/2005\)](#), [K90\(4/2005\)](#)  
 pro forma bedenkingen  
 pro forma beroep  
 pro forma zienswijze  
 prostitutie [05-22\\*](#)  
 provinciaal beleid  
 provinciale milieuverordening  
 publicatie [06-69](#), [75](#), [K48\(3/2006\)](#)  
 publicatie-eisen [06-68\\*](#), [K48\(3/2006\)](#)
- rechtens onaantastbaar [06-56](#)  
 rechtsbescherming [K63\(4/2006\)](#)  
 rechtsbijstand  
 rechtsgevolgen [06-11](#), [87](#), [K7\(1/2007\)](#)  
 rechtskracht [K48\(3/2006\)](#)  
 rechtsmiddel  
 rechtsongelijkheid  
 rechtstreekse bouwmogelijkheid  
 rechtstreekse werking [K4\(1/2005\)](#), [05-36](#), [06-05](#),  
[14\\*](#), [K17\(1/2006\)](#), [K23\(2/2006\)](#)  
 rechtszekerheidsbeginsel [05-16](#), [21](#), [51](#), [06-33](#), [34](#),  
[146](#)  
 rechtverkrijgende [05-42](#)  
 recreatieterrein [06-29](#)  
 recreatiewoning [05-17\\*](#), [28](#), [86](#), [K73\(3/2005\)](#),  
[138](#), [06-42\\*](#), [102](#)  
 recycling  
 redelijke termijn [06-73](#)  
 referentiemeting  
 referentieniveau [K81\(4/2005\)](#), [K44\(3/2006\)](#)  
 reformatio in peius  
 regionaal openbaar lichaam  
 regionaal structuurplan  
 representatieve bedrijfssituatie  
 revisievergunning [K32\(2/2006\)](#), [07-01](#)  
 richtlijn  
 richtlijnconform  
 riolering [05-48](#)  
 risico-aanvaarding  
 rode contour [05-141](#)  
 routing [05-09](#)  
 ruimte voor de rivier [07-42](#)  
 ruimte voor ruimte [05-98](#)
- saldering [06-133](#), [136](#)  
 saldomethode [06-03](#), [50](#), [89](#)  
 saneringsplan [05-43\\*](#), [K51\(4/2006\)](#)
- saneringsplicht  
 sanerings situatie [06-59](#)  
 saneringsurgentie [05-43\\*](#)  
 schade (omvang) [06-115](#)  
 schadebeoordelingscommissie [05-35](#)  
 schadebesluit  
 schadefactor [06-39](#), [07-41](#)  
 schadevaststelling [06-116](#)  
 schadevergoeding [K98\(4/2005\)](#)  
 schaduwshade [06-117](#)  
 schepen [05-40](#)  
 Schiphol  
 schorsende werking  
 schorsing  
 schorsing opheffen  
 seksinrichting  
 significante gevolgen [05-03](#), [K7\(1/2005\)](#), [K20](#), [36](#),  
[05-113](#), [06-05](#), [06-48\\*](#), [49](#), [50](#), [51](#),  
[K34\(2/2006\)](#), [06-89](#), [K35\(3/2006\)](#), [K42](#), [06-](#)  
[129](#), [131](#), [07-03](#), [K11\(1/2007\)](#)  
 soortenbescherming [K29\(2/2005\)](#), [K62\(4/2006\)](#)  
 speciale beschermingszone [05-03](#), [K14\(1/2005\)](#),  
[36](#), [43\\*](#), [05-113](#), [06-05](#), [111\\*](#), [113](#), [140](#)  
 splitsing inrichting [K5\(1/2005\)](#)  
 spoorweglawaai  
 sportcomplex [06-53](#)  
 spreiding concentraties [07-25\\*](#)  
 stadsproject [05-79](#)  
 standaard bedrijfseenheden [07-38](#)  
 stand der techniek [05-118](#), [06-44\\*](#), [85\\*](#)  
 standstill-beginsel [06-03](#)  
 stankgevoelige bebouwing [K49\(2/2005\)](#)  
 stankcirkel [06-138\\*](#)  
 stankhinder [06-138\\*](#)  
 stemgeluid [07-31](#)  
 stofverspreiding [K86\(4/2005\)](#)  
 storten [05-38\\*](#)  
 straffactor  
 streefnorm  
 streekplan  
 Structuurschema Militaire Terreinen [05-126](#)
- taxatie (methode) [06-38](#)  
 ter inzage leggen [06-05](#), [K66\(4/2006\)](#)  
 terinzagelegging plan [05-127](#), [06-05](#), [68\\*](#), [69](#),  
[109](#), [137\\*](#)  
 termijn [05-85](#), [124](#), [K12\(1/2006\)](#)  
 termijnbepalingen [K12\(1/2006\)](#)  
 termijnoverschrijding [K84\(4/2005\)](#), [K12\(1/2006\)](#)

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

terras

terreinafscheiding

terugwerkende kracht 05-92, 06-55, K48(3/2006)

tijdelijk 05-107\*, 06-70, 98

tijdelijke vergunning 05-124, K12(1/2006), K52(4/2006)

toekomstige invulling

toekomstige ontwikkelingen 05-07, K53(2/2005), 06-13, 121, 131

toetsing

toetsingskader 05-11\*, 05-27, K31(2/2005)

toezegging K21(1/2005)

toezending besluit K84(4/2005)

toezichhoudend orgaan

tonaal geluid

trillinghinder

tuin 05-123, 05-143

Tweede Structuurschema Militaire Terreinen 07-22

uit te werken bestemming 06-139

uitbreidingsmogelijkheid 06-29, 63, 146

uitrijden mest

uitvoerbaarheid 05-66, 99

uitvoerbepanking 06-06

uitvoerverbod afvalstoffen

uitweg

uitwerkingsplan 05-51, 52, 89, 06-19\*, 136, 138\*, 139, 147\*, 07-29, 33, 34

uitwerkingsregels 06-25, 147\*

uitzicht 06-01

UMTS-mast 06-135

veiligheid K13(1/2005), 06-83

veiligheidsrisico 06-83

veiligheidszone K13(1/2005), 05-18, 125

veranderingen 05-02\*

veranderingsvergunning 05-02\*

verbindendheid

verbrandingsmotor 05-06\*

verdrag 05-123

vergunning op hoofdlijnen

vergunningplicht 05-06, K18(1/2005), 05-38\*, K74(3/2005), 139, K49(4/2006)

vergunningsaanvraag 06-15

verkapte weigering K60(3/2005)

verkeersaantrekkende werking 07-26

verkeersbewegingen 05-09, 05-40, K18(1/2006), K58(4/2006)

verkeersontsluiting 05-92

verkeersveiligheid 05-73

verkennend bodemonderzoek

vernietiging

vertrouwensbeginsel

vervallen van rechten 06-43\*, K26(2/2006)\*, 07-12

vervallen vergunning 05-80, K58(3/2005), K85(4/2005), K96, 06-09, 43\*, 46, K26\*(2/2006), 06-120, K53(4/2006), 07-12

vervaltermijn 05-80

vervangingsbesluit 05-53\*, 97

vervoer gevaarlijke stoffen

vervoersplan 05-40

verwachting 05-30, 90\*

vingerwijzing

visuele hinder

vloeistofdicht 06-01

VNG-bochure Bedrijven en milieuzonering 06-61, 74, 76, 145, 150, 07-28, 36

vogelgebied 05-03, 113

vogelrichtlijn 05-03, 11\*, K61(3/2005), 05-113, K17(1/2006), 06-89

voorbereiding 06-137\*

voorschriften 05-02, 76

voorschriften veranderingsvergunning 05-02

voorschriften wijzigen 05-02, 05-76

voortgezet gebruik 05-133

voorwaarden vergunning 06-32

voorzienbaarheid 05-70\*, 71\*, 72\*, 108\*, 110, 145, 06-78, 79, 115, 151, 152

voorzieningen

voorzorgsbeginsel 05-11\*, K20(1/2005), K48(2/2005), 05-113

vrijheid van meningsuiting 05-61

vrijstelling 05-18, 23, 31, 55, 58, 06-33, 70, 71, 98, 99, 100, 103, 132, 146, 07-21, 23, 26, 32, 39

vuurwerk K55(2/2005), 05-123

waardevermindering 05-110, 06-38, 39, 77, 116

waddenzee 05-11, K20(1/2005), K38(2/2005), K48

waterschap 05-137\*

wegverkeerslawaaï 06-41, 07-34

weigering K46(2/2005), K3(1/2006)

weiland 05-84, 06-82

welstandsadvies 06-58

welstandsnota 06-137\*

werk 05-38\*

werknemers 05-104

werktijden 05-45\*

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

wetsafbakening K23(1/2005), 05-37, 73  
wijziging aanvraag 05-115  
wijziging motivering goedkeuringsbesluit 06-21  
wijzigingsbevoegdheid 05-70\*, 71\*, 72\*, 05-90\*,  
99, 06-60, 07-24\*, 27\*  
wijzigingsplan 05-26, 31, 06-20, 28, 108\*  
windmolen/turbine 05-30  
woon- en leefklimaat 05-33, 65, 142, 06-108\*  
WOZ-waarde 06-114  
wraking

zandwinning  
zeggenschap 05-47, 122\*, 06-07, K40(3/2006),  
K10(1/2007)  
zelf in de zaak voorzien K82(4/2005)\*, 06-08, 38,  
114, K24(2/2006)  
zelfstandig schadebesluit  
zendinstallatie 05-58, 61

zettingsschade  
zich ontdoen van 05-119, K92(4/2005),  
K5(1/2006), K22(2/2006)\*, K27\*  
zienswijze 06-69, 07-07, 16  
zondagsrust K19(1/2006)  
zone van rechtswege 06-13  
zonebeheersmodel 06-96  
zonebesluit  
zonegrenswaarde 05-85, 118, 06-85\*, K2(1/2007)  
zonering K2(1/2004)\*, K17, K30(2/2004), 04-92,  
93, K73(3/2004), K74(4/2004), K17(1/2005),  
05-46, 85, 118\*, 06-55, 85\*, 87, K47(3/2006),  
06-122  
zorgplichtbepaling 05-10, 121\*, K92(4/2005)  
zorgvuldige voorbereiding  
zwaarwegend maatschappelijk belang  
zwarte-lijststof

---

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

**Algemene wet bestuursrecht**

artikel 1:1  
 artikel 1:2 [K25\(1/2005\)](#), [K77\(4/2005\)](#), [06-126](#), [K57\(4/2006\)](#), [134](#), [141](#), [07-04](#), [09](#), [13](#), [20](#), [K6\(1/2007\)](#), [23](#)  
 artikel 1:3 [K40\(2/2005\)](#)  
 artikel 2:1 [K60\(4/2006\)](#)  
 artikel 3:2 [05-04](#), [29](#), [34](#), [K15\(1/2005\)](#), [K28](#), [K50\(2/2005\)](#), [59](#), [K67\(3/2005\)](#), [K72](#), [05-90\\*](#), [06-36](#), [111\\*](#), [K44\(3/2006\)](#), [07-26](#)  
 artikel 3:4 [05-49](#), [90\\*](#)  
 artikel 3:11 [05-66](#), [135](#), [06-109](#)  
 artikel 3:12 [06-69](#), [105](#)  
 artikel 3:24 [K12\(1/2005\)](#), [06-05](#)  
 artikel 3:25  
 artikel 3:28 [05-85](#)  
 artikel 3:40 [06-20](#)  
 artikel 3:42  
 artikel 3:44 [K48\(3/2006\)](#)  
 artikel 3:46 [K50\(2/2005\)](#), [05-59](#), [06-145](#)  
 artikel 4:6  
 artikel 4:81  
 artikel 4:82  
 artikel 4:84  
 artikel 5:21 [K11\(1/2005\)](#), [K19](#), [05-50](#), [K35\(2/2005\)](#), [K41](#), [K56\(3/2005\)](#), [K63](#), [05-111](#), [K17\(1/2006\)](#), [06-45](#), [K24\(2/2006\)](#), [K9\(1/2007\)](#)  
 artikel 5:24  
 artikel 5:25 [K11\(1/2005\)](#), [05-81](#), [05-111](#)  
 artikel 5:32 [K9\(1/2005\)](#), [K19](#), [K24](#), [05-47](#), [50](#), [K33\(2/2005\)](#), [K35](#), [K41](#), [K43](#), [K45](#), [05-83](#), [86](#), [K70\(3/2005\)](#), [05-101\\*](#), [05-121\\*](#), [K90\(4/2005\)](#), [K29\(2/2006\)](#), [K31](#), [06-130](#), [K50\(4/2006\)](#), [07-05\\*](#), [19](#)  
 artikel 6:2 [05-64](#)  
 artikel 6:3  
 artikel 6:5 [05-144](#), [K10\(1/2006\)](#), [06-72](#)  
 artikel 6:6 [05-144](#), [06-72](#)  
 artikel 6:11 [K84\(4/2005\)](#), [06-75](#)  
 artikel 6:13 [07-07](#), [16](#)  
 artikel 6:21 [05-130](#)  
 artikel 6:22 [K3\(1/2007\)](#)  
 artikel 7:9  
 artikel 7:11 [K30\(2/2005\)](#), [05-86](#), [K11\(1/2006\)](#)  
 artikel 7:12 [05-14](#), [15](#), [90\\*](#), [06-111\\*](#), [07-26](#)  
 artikel 7:15 [K78\(4/2005\)](#)  
 artikel 8:29 [05-135](#)  
 artikel 8:47 [05-14](#)  
 artikel 8:72 [05-92](#), [K7\(1/2007\)](#)

artikel 8:72 lid 3 [06-11](#), [21](#)  
 artikel 8:72 lid 4 [05-14](#), [34](#), [64](#), [101\\*](#), [K82\(4/2005\)\\*](#), [K24\(2/2006\)](#), [06-107](#)  
 artikel 8:72 lid 5 [05-64](#), [06-113](#), [114](#)  
 artikel 8:75 [K78\(4/2005\)](#)  
 artikel 8:86  
 artikel 8:87  
 artikel 10:25 [06-35](#)  
 artikel 10:27 [05-16](#), [18](#), [22\\*](#), [60\\*](#), [06-19\\*](#), [69](#)  
 artikel 10:29 [06-21](#), [29](#)  
 artikel 10:30 [05-88](#)  
 artikel 10:31 [05-64](#)

**Beleidslijn Ruimte voor de Rivier****Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer**

artikel 1 [05-142](#)

**Besluit beheer autowrakken**

artikel 5

**Besluit beschermde inheemse dier- en plantensoorten**

artikel 1

**Besluit bouw- en houtbedrijven milieubeheer**

artikel 5 [K100\(4/2005\)](#)

**Besluit bouwvergunningvrije en licht bouwvergunningplichtige bouwwerken**

artikel 2

**Besluit detailhandel ambachtsbedrijven**

artikel 2 [K49\(4/2006\)](#)

artikel 3

artikel 5 [06-10](#)

**Besluit eisen inrichtingen drank- en horecawet**

[06-112](#)

**Besluit financiële zekerheid**

artikel 3 [K43\(3/2006\)](#), [07-11](#)

**Besluit geluidhinder spoorwegen**

artikel 1

**Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen**

artikel 5 [K10\(1/2005\)](#), [05-100](#), [07-31](#)

artikel 7

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

**Besluit inrichtingen motorvoertuigen**

artikel 2

**Besluit luchtkwaliteit**05-19, 59, K59(3/2005), K72, 134, 06-11\*,  
K1(1/2006), 06-36, 65, 104, 07-26**Besluit luchtkwaliteit 2005**06-11\*, K4(1/2006)\*, K13, 06-24, 30, 36, 65,  
100, 103, 104, K37(3/2006), K38, 133, 136,  
137\*, 139, 145, K56(4/2006), 07-06,  
K7(1/2007), K13, 25\*, 27\*, 34**Besluit milieu-effectrapportage 1994**

Onderdeel A, bijlage

Onderdeel C, bijlage 05-60\*, 06-81\*, 97\*

Onderdeel D 05-132\*, 97\*, 07-02

artikel 2 05-60\*, 132\*

**Besluit opslaan in ondergrondse tanks**

artikelen 18 en 19 05-83

**Besluit opslag- en transportbedrijven milieubeheer**

artikel 2

artikel 5 K54(2/2005)

**Besluit opslaan in ondergrondse tanks**

artikelen 18 en 19 05-83

**Besluit op de ruimtelijke ordening 1985**

artikel 3 05-53\*

artikel 7

artikel 9 05-66, 135, 06-26\* 137\*

artikel 10

artikel 12 05-135, 06-70

artikel 14

artikel 16

artikel 19 06-70, 98

artikel 20

**Besluit tankstations milieubeheer**

07-36

**Besluit vrijstelling beschermde  
dier- en plantensoorten****Burgerlijk Wetboek**

artikel 5:48, 06-67\*

artikel 5:50

**Drank- en Horecawet**

06-112

**EEG-richtlijn 85/337 (MER-richtlijn)**

06-97\*, 07-02, 22

**EG-richtlijn 75/442**

artikel 1

artikel 4 05-12

**EG-richtlijn 76/464**

artikel 1 lid 2

artikel 3

**EG-richtlijn 79/409 (Vogelrichtlijn)**

artikel 4 K14(1/2005), 05-36, 06-113

artikel 9 K17(1/2006)

**EG-richtlijn 92/43 (Habitatrichtlijn)**

artikel 4 05-04, 36, 06-140

artikel 6 05-03, 11, K20(1/2005), K28, 36, 43\*,  
K38(2/2005), K48, 05-113, 06-05, 14\*,  
K17(1/2006), 49, 50, 51, K23(2/2006), K34, 89,  
111\*, 113, K35(3/2006), K42, 06-129, 140, 07-  
02, 03, K11(1/2007), 22

artikel 7 06-113

Bijlage IV

**EG-richtlijn 96/61 (IPPC)**artikelen 1, 2, 3, 5, 9 en 12 05-07, K22(1/2005),  
05-44, 77, 80, 82, K75(3/2005), 05-124,  
K89(4/2005), 06-08, 11, 40, 44\*, 47\*. 48\*,  
K25(2/2006), K30, 06-84\*, 121, 131, 07-08artikel 20  
Bijlage I 06-84\*, K55(4/2006)**EG-richtlijn 97/11**

06-97\*

**EG-richtlijn 1999/30****EG-richtlijn 2000/53**

artikel 6

**EG-richtlijn 2003/35**

06-97\*

**EG-Verdrag**

artikel 10 05-04, K7(1/2005), 05-43, 06-97\*

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

artikel 28 [06-49](#)

artikel 29 [06-06](#)

#### **EG-Verordening 259/93 (Evoa)**

artikel 4 [05-12](#), [06-92](#), [K39\(3/2006\)](#)

artikel 7 [32](#), [K42\(2/2005\)](#)

#### **Experimentenwet stad en milieu**

artikel 3 [05-79](#)

artikel 4 [05-79](#)

#### **Europees Verdrag Rechten v/d Mens**

artikel 6 [K38\(2/2005\)](#), [06-73](#)

artikel 8 [05-143](#)

artikel 10 [05-61](#)

#### **Flora- en faunawet**

artikel 11

artikelen 4, 8, 10, 75 [K29\(2/2005\)](#), [K39](#),  
[K83\(4/2005\)](#), [07-24\\*](#)

artikel 12, 60 [K17\(1/2006\)](#)

#### **Gemeentewet**

artikel 125 [K57\(3/2005\)](#)

artikel 150

artikel 229

#### **Grondwaterwet**

artikel 14b [K7\(1/2005\)](#)

artikel 23 [05-74](#)

artikel 24 [K26\(1/2005\)](#)

#### **Grondwet**

artikel 10

artikel 93 en 94 [05-61](#)

artikel 120

#### **Inrichtingen- en vergunningenbesluit Wm**

artikel 2.4 [05-125](#)

artikel 5.1 [K20\(2/2006\)](#)

artikel 5.10

bijlage I, [05-06\\*](#), [38\\*](#), [41\\*](#), [44](#), [06-93](#),  
[K43\(2/2005\)](#)

#### **Kernergiewet**

artikelen 15 en 15a [05-117](#)

#### **Luchtvaartwet**

artikel 25

artikel 25a

#### **Meetregeling luchtkwaliteit 2005**

artikel 12 [06-133](#)

#### **Mijnbouwwet**

artikel 40

#### **Monumentenwet**

artikel 20 [06-58](#)

#### **Natuurbeschermingswet**

artikel 12 [05-11\\*](#), [K18\(1/2005\)](#), [K20](#),  
[K31\(2/2005\)](#), [K38](#), [K48](#), [05-113](#), [06-03](#), [49](#)

artikel 13 [K18\(1/2005\)](#)

artikel 19 [06-113](#)

#### **Ontgrondingenwet**

artikel 3 [05-73](#), [K62\(3/2005\)\\*](#), [06-06](#)

#### **Reconstructiewet concentratiegebieden**

artikel 11 [07-21](#)

artikel 27 [07-21](#)

#### **Regeling aanwijzing BBT-documenten**

[07-14\\*](#)

#### **Regeling Saldering luchtkwaliteit 2005**

[06-133](#)

#### **Saneringsbesluit geluidhinder wegverkeer 1998**

artikel 1 [06-59](#)

artikel 8 [06-59](#)

artikel 10 [06-59](#)

#### **Tracéwet**

artikel 15

artikel 20

#### **Uitvoeringsbesluit Wvo**

artikel 7 [06-15](#)

#### **Vuurwerkbesluit**

artikel 1.1.1 [K55\(2/2005\)](#)

#### **Wet ammoniak en veehouderij**

artikel 2 [K1\(1/2005\)](#), [K51\(2/2005\)](#)

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

artikelen 3 en 6 05-07, 82 06-08, 14\*,  
K23(2/2006), 06-121, 131  
artikelen 4 en 7 05-112

### Wet bodembescherming

artikel 1 06-02  
artikel 13 05-10, K11(1/2005), 05-121\*,  
K9(1/2007)  
artikel 39 05-43\*, K51(4/2006)

### Wet geluidhinder

artikel 1 K18(1/2006), 06-59  
artikel 41, 42 05-46, 125, 06-87  
artikel 46 06-96  
artikel 47 06-96  
artikel 51 06-96  
artikel 52 06-96  
artikel 53 05-125, 136, 06-96  
artikel 59 05-125, 06-13  
artikel 61 05-125, 136, 06-96  
artikel 67 06-96  
artikel 69 06-96  
artikel 73  
artikel 74  
artikel 76  
artikel 77  
artikel 81  
artikel 82 06-19\*  
artikel 83 06-41  
artikel 99a 06-59  
artikel 100a  
artikel 103  
artikel 104 06-59  
artikel 157 K47(2/2005), K93(4/2005), 06-41

### Wet milieubeheer

artikel 1.1 lid 1 05-06\*, K24(1/2005), 05-84,  
K74(3/2005), 05-119, 06-07, K16(1/2006), 06-  
42\*, K22(2/2006), K27, 06-82, 93, K40(3/2006),  
K46, 06-123, 124, K59(4/2006), 07-17  
artikel 1.1 lid 2 05-40, 48, 05-116  
artikel 1.1 lid 3 en 4 K91(4/2005), 06-07,  
K28(2/2006), 06-82, 86\*, K41 (3/2006), K46,  
06-123, 124, 07-10, K10(1/2007)  
artikel 1.1a 05-10, 05-121\*  
artikel 7.2 05-60\*, 06-81  
artikel 7.4, 7.8b e.v. K61(3/2005), 05-132\*,  
06-97\*, 07-02  
artikel 7.8b K61(3/2005), K68, K94(4/2005)\*,

05-132\*, 06-91, 07-02  
artikel 7.10 05-60\*  
artikel 7.27  
artikel 7.30 06-97\*  
artikel 7.35 06-97\*  
artikel 8.1 05-02, 115, 06-90\*, K40(3/2006)  
artikel 8.2 05-41\*, 44, K34(2/2005), K43,  
K82(4/2005)\*, K99, 06-127  
artikel 8.3 06-127  
artikel 8.4 K5(1/2005), K69(3/2005), 05-115,  
06-90\*, 07-01  
artikel 8.5 K32(2/2006)  
artikel 8.8 05-07, K53(2/2005), 05-118\*, 06-13,  
85\*, 122, 131, K2(1/2007)  
artikelen 8.10 en 8.11 K3(1/2005), K8, K13, K16,  
K46(2/2005), K66(3/2005)\*, K69  
artikel 8.11 lid 3 05-02\*, 09, 05-77, 78\*,  
K71(3/2005), K73, 05-118\*, 06-85\*, 07-08,  
14\*, 15  
artikel 8.12 05-08, 07-18  
artikel 8.13 05-40  
artikel 8.15 05-75, 07-11  
artikel 8.17 05-124, K52(4/2006)  
artikel 8.18 05-80, K58(3/2005), K85(4/2005),  
06-09, 43, 46\*, K26(2/2006)\*, 06-120,  
K53(4/2006), 07-12  
artikel 8.19 K6(1/2005), 05-45\*, K49(2/2005),  
K52, 05-114, K2(1/2006), 06-128\*, K1(1/2007),  
K4  
artikel 8.20 05-42  
artikel 8.22, 8.23 05-76, 06-88, K14(1/2007)  
artikel 8.24 05-124, K12(1/2006)  
artikel 8.25 06-88, K61(4/2006)  
artikel 8.26 05-75  
artikel 8.40 K2(1/2005), 06-129, K64(4/2006)  
artikel 8.41  
artikel 8.45  
artikel 10.1 K92(4/2005)  
artikel 10.2 05-47, K5(1/2006), K27(2/2006)  
artikel 10.5 K43(3/2006)  
artikel 10.23 05-81  
artikel 13.4 K44(2/2005), K48 (3/2006),  
K3(1/2007)  
artikel 13.7 05-46, 06-87  
artikel 15.20 K78(4/2005), K98  
artikel 17.1 en 17.2 05-05, K60(3/2005),  
K7(1/2006), 06-118, 119\*, K5(1/2007)  
artikel 18.2 05-119, 06-127  
artikel 18:12 05-50, 06-45

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

artikel 18.14 [K80\(4/2005\)](#)  
artikel 18.18  
artikel 20-1 [07-04](#), [09](#), [13](#), [20](#)  
artikel 20.6 [K63\(4/2006\)](#), [K66](#)  
artikel 20.8

#### **Wet milieugevaarlijke stoffen**

artikel 26

#### **Wet op de openluchtrecreatie**

artikel 8

#### **Wet op de Raad van State**

artikel 37

#### **Wet op de Ruimtelijke Ordening**

artikel 1 [05-57](#)  
artikel 2a [05-57](#)  
artikel 4a [07-29](#)  
artikel 6a [06-66](#)  
artikel 10 [05-143](#), [06-19\\*](#), [20](#), [97\\*](#)  
artikel 11 [05-26](#), [31](#), [51](#), [52](#), [66](#), [68](#), [89](#), [90\\*](#), [99](#),  
[131](#), [142](#), [06-19\\*](#), [20](#), [25](#), [28](#), [60](#), [75](#), [97\\*](#),  
[108\\*](#), [138\\*](#), [139](#)  
artikel 14 [05-16](#), [06-32](#)  
artikel 15 [05-18](#), [31](#), [55](#), [58](#), [06-19\\*](#), [06-32](#), [70](#),  
[99](#), [103](#)  
artikel 17 [05-87](#), [06-70](#), [98](#)  
artikel 19 [K17\(1/2005\)](#), [05-53\\*](#), [61](#), [69](#),  
[K64\(3/2005\)](#), [K67](#), [05-96](#), [97](#), [130](#), [06-71](#), [100](#),  
[142](#), [07-21](#), [32](#), [36](#)  
artikel 19a [05-97](#), [06-71](#)  
artikel 20  
artikel 21 [07-21](#)  
artikel 23 [06-66](#), [69](#), [105](#), [109](#)  
artikel 24 [05-57](#)  
artikel 26 [05-64](#), [06-107](#)  
artikel 27 [05-63](#), [64](#), [06-26\\*](#)  
artikel 28 [05-63](#), [64](#), [88](#), [06-35](#), [107](#), [07-25\\*](#)  
artikel 29 [05-53\\*](#), [97](#)  
artikel 30 [05-32](#), [89](#), [06-74](#), [146](#)  
artikel 35  
artikel 36i

artikel 39 [05-57](#)  
artikel 40 [06-33](#)  
artikel 44 [06-32](#)  
artikel 49 [05-19](#), [34](#), [35](#), [70](#), [71](#), [72](#), [107\\*](#), [108\\*](#),  
[109](#), [110](#), [144](#), [145](#), [146](#), [147](#), [06-37](#), [38](#), [39](#), [77](#),  
[78](#), [79](#), [80](#), [114](#), [115](#), [116](#), [117](#), [147\\*](#), [148](#), [149](#),  
[150](#), [151](#), [152](#)  
artikel 54 [05-29](#), [06-134](#)  
artikel 56 [06-20](#)  
artikel 56b [06-20](#)

#### **Wet op de waterkering**

artikel 18 óf artikel 12 [05-16](#)

#### **Wet stankemissie veehouderijen in landbouwt- wikkelings- en verwervingsgebieden [06-138\\*](#)**

#### **Wet tot wijziging van de WRO**

artikel VI

#### **Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb [05-136\\*](#)**

#### **Wet verontreiniging oppervlaktewateren**

artikel 1 [06-15](#), [K6\(1/2006\)](#)  
artikel 1 lid 5 [05-01](#), [K23\(1/2005\)](#)  
artikel 7 [07-15](#)

#### **Woningwet**

artikel 1 [06-106](#)  
artikel 9 [05-96](#)  
artikel 12 [06-58](#)  
artikel 40 [05-87](#), [07-35](#)  
artikel 43  
artikel 44 [06-58](#), [132](#)  
artikel 45 [05-87](#), [06-70](#)  
artikel 46 [05-69\\*](#)  
artikel 50 [05-32](#), [07-21](#)  
artikel 51 [05-69\\*](#)  
artikel 56 [06-132](#)

\* Uitspraak voorzien van een annotatie.

